Croissance économique

Culture et communications

Rapport du Groupe d'étude au Groupe de travail chargé de l'examen des programmes

CULTURE ET COMMUNICATIONS

Rapport du Groupe d'étude
au Groupe de travail
chargé de l'examen des
programmes

Août 1985

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1986

En vente au Canada par l'entremise de nos

agents libraires agréés
et autres librairies

ou par la poste auprès du:

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa, (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue CP32-50/15-1985F au Canada: 23,75 $
ISBN 0-660-91639-8 à l'etranger: 28,50 $

Prix sujet à changement sans préavis

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE i

MANDAT 1

LISTE DES MEMBRES DU GROUPE 6

LISTE DES PROGRAMMES 8

INTRODUCTION 13

APERÇU 17

LA DIMENSION ÉCONOMIQUE DES SUBVENTIONS CULTURELLES 49

L'"INDÉPENDANCE" : DU PRINCIPE À LA PRATIQUE 61

Le patrimoine naturel et culturel

Aperçu 83
Musées nationaux du Canada 91
Archivage 123
Bibliothèque nationale du Canada 136
Parcs et lieux historiques nationaux 143
Commission des champs de bataille nationaux 149
Musée national des postes 151
Musée national de la monnaie 154
Programme national d'assurance des grandes expositions itinérantes 156
Secrétariat des biens culturels mobiliers 158
Direction des affaires historiques 160

Arts d'interprétation

Aperçu 163
Le Conseil des Arts du Canada en général 169
Section des arts de la scène 180
Programme Explorations 197
Services des bourses aux artistes 199
Centre national des Arts 202
Services au public 209
Programme des arts de la scène et des arts plastiques 214

Directions de la politique culturelle et de la promotion artistique 218
Programme d'initiatives culturelles 228
Programme des affaires culturelles 235

Acquisition d'oeuvres d'art contemporain et arts visuels

Aperçu 239
La Banque d'oeuvres d'art 245
Programme d'acquisition d'objets d'art 253
Section de l'art inuit 255
Programme de développement culturel et artistique des Indiens 260
Programme d'acquisition d'objets d'art contemporain 264
Programme de réalisation d'oeuvres d'art 267
Programme d'aide aux arts visuels 269

Radiodiffusion, film et vidéo

Aperçu 273
La Société Radio-Canada 285
Programme d'accès des autochtones du Nord à la radiotélédiffusion 295
Téléfilm Canada 299
Office national du film 309
Programmes du film et de la vidéo 318
Bureau d'émission des visas de films et de vidéos canadiens 320
La Cité du Cinéma 322
Centre du film et de la vidéo du gouvernement canadien 326

Écriture et édition

Aperçu 331
Programme d'aide au développement de l'édition canadienne 346
Lettres et édition 352
Programmes de développement des marchés d'exportation 362
Programme d'appui à l'édition savante 365
Programme d'aide aux revues savantes 368
Subventions aux publications scientifiques 370
Programme fédéral de coédition 372
Programme de la promotion artistique (littérature) 375

Programme d'édition et de publication 379
Services des bourses - Lettres 382
Subvention relative aux concessions tarifaires postales 385

Citoyenneté et culture générale

Aperçu 395
Programme d'action volontaire 399
Programme de promotion de la femme 403
Direction du multiculturalisme 409

Dépenses fiscales et autres subventions indirectes pour les arts et les activités culturelles

Aperçu 419

Divers programmes

Aperçu 431
Ententes fédérales-provinciales de planification dans le secteur de la culture 432
Programme de statistiques de la culture 443
La Garde de cérémonie 447
Musiques militaires 449
L'orchestre et le Carrousel 455
Cérémonial d'État 457
Expositions nationales 462

CONSULTATIONS 465

PRÉFACE

Créé en septembre 1984, le Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes s'est vu confier deux objectifs fondamentaux : améliorer les services fournis au public, et rationaliser la gestion des programmes gouvernementaux. Conscient de la contribution que pourrait apporter le secteur privé à cet examen, le Groupe de travail a fait appel à des organismes nationaux représentant les syndicats, les entreprises, et diverses catégories professionnelles. Leur réponse fut immédiate et généreuse, chacun proposant l'un de ses membres à titre d'expert-conseil. Ces citoyens firent preuve d'un civisme exemplaire en offrant leur collaboration à titre gracieux. C'est ainsi que fut constitué le Comité consultatif du secteur privé, chargé de passer en revue toutes les activités d'examen des programmes.

Chaque examen de programme a été effectué par un Groupe d'étude mixte, comprenant à la fois des spécialistes du secteur privé et du secteur public et notamment des représentants des gouvernements provinciaux et des municipalités. Chaque Groupe d'étude a reçu pour mandat de passer en revue une "famille" de programmes, et ce sont les rapports de ces Groupes qui sont maintenant publiés. Il convient de souligner que les rapports reflètent le consensus des participants, y compris des membres du Comité consultatif du secteur privé, mais que tous leurs éléments n'ont pas nécessairement été approuvés à l'unanimité par les Groupes d'étude ou par le Comité consultatif.

Le travail d'examen qui vient de s'achever est unique dans l'histoire de notre pays. Jamais encore un échantillon aussi vaste de représentants de milieux extra-gouvernementaux n'avait été appelé à scruter d'aussi près les activités de l'État. La publication des travaux des Groupes d'étude mixtes témoigne clairement et publiquement du caractère remarquable de leur contribution à cette tâche particulièrement exigeante.

Les Groupes d'étude ont passé en revue les évaluations existantes et d'autres analyses disponibles, et ont consulté des centaines de personnes et d'organisations. Ils se sont répartis en petits groupes, de façon à pouvoir

prendre contact avec le plus grand nombre possible de personnes intéressées du secteur privé. Ils ont aussi discuté avec des bénéficiaires des programmes, avec des représentants des gouvernements provinciaux et des municipalités, depuis les fonctionnaires jusqu'aux ministres. De fait, vingt fonctionnaires provinciaux, dont trois sous-ministres, ont fait partie des Groupes d'étude.

Les observations et options présentées dans ces rapports émanent des Groupes d'étude. Certaines sont subjectives, ce qui était par ailleurs nécessaire et approprié, étant donné que la phase d'examen devait durer à peine plus d'un an. Chaque Groupe d'étude a eu trois mois pour effectuer son travail et présenter son rapport. La nécessité pour le gouvernement d'intervenir d'urgence pour mieux répondre aux besoins de la population l'obligeait à achever dans des délais raisonnables une analyse de portée très générale, avec des idées neuves.

L'examen des programmes a été effectué en plusieurs étapes. Lorsque le mandat de chaque Groupe d'étude fut défini, il fallut procéder au choix des membres et des présidents de chaque Groupe, ce qui fut fait avec l'aide du Comité consultatif du secteur privé et des deux conseillers du Groupe de travail, MM. Darcy McKeough et Peter Meyboom. Personnalité du monde des affaires et ancien ministre du gouvernement de l'Ontario, M. McKeough assurait les contacts avec le secteur privé, alors que M. Meyboom, cadre supérieur du Conseil du Trésor, se chargeait des contacts avec le secteur public. Les membres des Groupes d'étude représentant le secteur privé ont accepté de collaborer sans rémunération, si l'on excepte une allocation journalière nominale versée aux représentants des syndicats.

À la fin de ses travaux, chaque Groupe d'étude a discuté de son rapport avec le Comité consultatif du secteur privé, et ses conclusions ont été adressées au Groupe de travail ministériel présidé par le vice-premier ministre, l'honorable Erik Nielsen. Les autres membres du Groupe sont l'honorable Michael Wilson, ministre des Finances, l'honorable John Crosbie, ministre de la Justice, et l'honorable Robert de Cotret, président du Conseil du Trésor.

Les rapports des Groupes d'étude constituent le premier élément d'un processus ordonné de discussion au sein du Cabinet. Ils présentent les options définies dans chaque domaine, et adressent des recommandations au

Groupe de travail. Il convient de souligner que ces rapports ne sont l'expression ni de la politique officielle du gouvernement ni de décisions gouvernementales. Ils visent simplement à favoriser une discussion éclairée de toute la gamme des programmes gouvernementaux. En ce sens, ils constituent pour ce dernier un outil précieux dans son processus décisionnel.

Collectivement, ces volumes illustrent clairement l'ampleur et la multiplicité des programmes de l'État, et proposent des options destinées soit à en modifier la nature même, soit à en améliorer la gestion. Certaines décisions ont déjà été annoncées dans le discours du budget du mois de mai, d'autres sont venues ensuite. Comme l'indiquait à cette occasion le ministre des Finances, l'échéancier d'exécution de certaines de ces mesures va jusqu'à la fin de la décennie, et c'est le Cabinet qui jugera du rythme approprié et de l'ampleur de ces modifications.

Les rapports des Groupes d'étude sont publiés dans l'espoir qu'ils aideront les Canadiens à mieux saisir la complexité des problèmes en jeu et des solutions envisagées. Ils constituent aussi l'expression de la profonde gratitude du gouvernement à l'égard de toutes les personnes qui ont si généreusement offert leur temps et leurs talents pour assurer le succès de cette entreprise.

MANDAT

L'annexe A contient une liste de 90 programmes au moyen desquels le gouvernement apporte son soutien à divers aspects généraux de la vie artistique et culturelle canadienne. En 1984-1985, ces programmes ont coûté quelque 2.5 milliards de dollars au total et ont nécessité environ 18,000 années-personnes.

Le Groupe d'étude examinera la liste ci-jointe et y fera les ajouts ou les suppressions nécessaires. Il partagera son étude selon les genres de programmes, de la façon suivante :

a) les programmes destinés à renseigner les Canadiens sur le patrimoine naturel et culturel de leur pays;

b) les programmes destinés à promouvoir la rédaction, la publication et la lecture de livres, revues et articles d'auteurs canadiens;

c) les programmes destinés à promouvoir les arts de la scène et les arts visuels, y compris le cinéma;

d) les programmes destinés à aider les Canadiens, les groupes et les organismes à participer activement à la vie canadienne et à tirer profit des avantages que procure la citoyenneté canadienne;

e) les programmes de radiodiffusion et de communication destinés à transmettre l'information et la culture, ainsi que les programmes de réglementation connexes; et

f) les programmes de dépenses fiscales destinés à accroître le financement d'activités culturelles par le secteur privé et à soutenir certains genres d'activités culturelles.

Le Groupe de travail reconnaît que le financement par le fédéral de certains genres d'activités artistiques et culturelles est libre de tout lien de dépendance entre le gouvernement et les organismes chargés d'administrer les programmes. Le Groupe d'étude analysera diverses

interprétations de ce principe et en tiendra compte au cours de son examen; il formulera aussi ses observations concernant l'utilité de ce principe, du point de vue du client.

En se fondant sur la liste modifiée des programmes, le Groupe d'étude conseillera le Groupe de travail ministériel et lui fera part de ses conclusions concernant les moyens de simplifier le profil des programmes, de les rendre plus intelligibles et plus accessibles à la clientèle, et de déléguer dans la mesure du possible le pouvoir de décision à ceux qui sont en contact direct avec la clientèle. Les avis pourront comporter des observations sur :

- un mécanisme approprié qui permette aux organismes culturels de rendre compte de leur administration;

- les domaines où les programmes fédéraux et provinciaux font double emploi et ceux où il y aurait lieu de collaborer davantage;

- les programmes qui pourraient être supprimés, modifiés ou améliorés, ou dont la portée pourrait être réduite;

- les groupes de programmes qui pourraient être consolidés;

- les mesures législatives (modification de la législation actuelle ou adoption de nouvelles lois) pour mettre en oeuvre les changements proposés;

- les incidences sur les ressources de toute modification proposée : indiquer notamment toute augmentation ou réduction des coûts et des effectifs, le nombre de personnes touchées et le lieu; et

- les changements d'orientation que supposent les modifications recommandées.

Pour étayer ses conclusions, le Groupe d'étude est prié d'examiner trois séries de questions et de préoccupations concernant les bénéficiaires; l'efficacité et les chevauchements; les lacunes et les omissions.

Bénéficiaires

- les principaux bénéficiaires des programmes culturels;

- la répartition des avantages entre les artistes, les producteurs et le personnel technique engagés dans la production artistique, le public et les spectateurs à qui la production est destinée;

- la répartition des avantages entre les divers genres d'activités culturelles, les régions du pays, les divers groupes ethniques, linguistiques, raciaux et socio-économiques, et les diverses formes de manifestations culturelles populaires ou élitistes; et,

- les personnes qui bénéficient à la fois des programmes fédéraux et des programmes provinciaux.

Efficacité et chevauchement

- une évaluation de l'efficacité globale du financement fédéral d'activités culturelles;

- la façon dont d'autres pays envisagent les programmes culturels;

- les programmes dont les objectifs et les bénéficiaires sont semblables et :

  qui se complètent,
  dont les fins semblent contradictoires,
  qui font double emploi ou qui se chevauchent de façon significative;

- les programmes qui pourraient bénéficier d'une meilleure liaison ou coordination;

- les programmes dont les frais pourraient être partagés avec les provinces ou avec le secteur privé, ou augmentés, ou encore facturés aux utilisateurs;

- les programmes qui pourraient être exécutés de façon plus efficace par le secteur privé;

- la portion du financement consacrée respectivement à l'administration et à l'exécution proprement dites;

- le nombre de bureaux régionaux et leur emplacement; et

- les programmes qui occasionnent aux bénéficiaires des tracasseries administratives et des délais indus.

Lacunes et omissions

- les programmes qui entraînent des dépenses directes pour l'État ou des dépenses fiscales et dont il faudrait tenir compte, même s'ils ne figurent pas sur la liste de l'annexe A; et,

- les domaines où la création de programmes répondrait à des besoins clairement établis.

COMPOSITION DU GROUPE D'ÉTUDE

Le Groupe d'étude sera dirigé par M. Sydney Handleman, ancien ministre de la Consommation et du Commerce et ancien ministre du Logement au gouvernement de l'Ontario; il a pris temporairement congé de la Public Affairs International. En tant que directeur du Groupe, il relèvera du conseiller du secteur public et du conseiller du secteur privé chargés de la liaison, qui relèvent eux-mêmes du président du Groupe de travail. Il sera secondé par le directeur adjoint, M. Alain Desfossés, conseiller principal auprès du coordonnateur fédéral du développement économique (Québec), du ministère de l'Expansion industrielle régionale. Le Groupe, ou son directeur, rencontrera les deux conseillers à la demande de ces derniers.

PROGRAMME DE TRAVAIL

Si le Groupe de travail ministériel a déjà pris une décision à l'égard de certains programmes ayant déjà fait l'objet d'un examen par d'autres groupes, le Groupe d'étude ajoutera ses propres conclusions et son rapport.

Le directeur du Groupe d'étude assurera la liaison avec le Groupe de travail chargé du système canadien de radiodiffusion et établira le programme de travail de concert avec lui.

Le mandat couvre une vaste gamme de programmes et de thèmes. Au cours de ses travaux, le Groupe d'étude portera une attention plus particulière à certains d'entre eux.

Il sera souhaitable d'assigner des tâches précises à des sous-groupes chargés d'étudier des sujets précis. À cette fin, le Groupe d'étude soumettra au Groupe de travail ministériel un plan de travail détaillé des sous-groupes indiquant leurs principales activités.

Le Groupe d'étude aura accès à toute évaluation ou à tout moyen d'évaluation des ministères et organismes en ce qui concerne les programmes visés par l'examen.

PRÉSENTATION DU RAPPORT

Le Groupe d'étude est prié de présenter ses conclusions au Groupe de travail ministériel avant le 30 août 1985. En outre, le Groupe de travail recevra, à toutes ses réunions régulières, un bref rapport sur l'avancement des travaux de tous les groupes d'étude.

COMMUNICATION AVEC LES MINISTÈRES ET ORGANISMES

Le Groupe d'étude informera les ministres et les sous-chefs responsables des ministères et organismes directement touchés des programmes qui doivent faire l'objet de l'examen.

LISTE DES MEMBRES DU GROUPE

DIRECTEUR DU GROUPE

Sidney B. HANDLEMAN
Consultant
Public Affairs International Ltd.

DIRECTEUR ADJOINT DU GROUPE

Alain F. DESFOSSÉS
Conseiller principal
Coordonnateurs fédéraux du développement économique (Québec)
Ministère de l'expansion industrielle régionale

MEMBRES DU GROUPE

Richard M.H. ALWAY
Directeur, Hart House
University of Toronto
Broadcast Commentator
La Compagnie de diffusion standard Limitée

Frank George BALLACHEY
Consultant
F. Ballachey Associates Inc.

Pierre DESPRÉS
Directeur, Communications françaises
Compagnie pétrolière Impériale Ltée

David R. LINDSAY
Vice-président adjoint
Questions de réglementation
Bell Canada

Percy L. SCHLOTZHAUER
Représentant international
Fraternité internationale des ouvriers en électricité
Retraité

Gilles JASMIN
Chef de l'analyse des statistiques sur l'éducation
Secteur du soutien à l'éducation

Nicole Marie MENDENHALL (Lamoureux)
Analyste principal
Bureau du Contrôleur général du Canada
Direction de l'évaluation des programmes

Dann M. MICHOLS
Adjoint spécial auprès du secrétaire général
(Services à la corporation)
Musées nationaux du Canada

Kathleen MOSES
Agent supérieur de projet
Politique d'information
Direction de la politique administrative
Secrétariat du Conseil du Trésor

Joan SPICE
Analyste des programmes
Direction des programmes
Secrétariat du Conseil du Trésor

CONSEILLERS SPÉCIAUX

Fergus CHAMBERS
Membre de faculté
Centre de perfectionnement des cadres
Touraine

Jo Anne SULZENKO-COHEN
Agent du Conseil privé
Affaires des autochtones et des questions sociales
Bureau du Conseil privé

Claude GAUTHIER
Consultant
Conseil des Arts du Canada

Andrée SHEEHAN
Auditeur
Bureau des services de vérification
Ministère des Approvisionnements et Services

LISTE DES PROGRAMMES

PATRIMOINE NATUREL ET CULTUREL

MDC	4	SECRÉTARIAT DES BIENS CULTURELS MOBILIERS
MDC	100	ASSURANCE SUR LES PIÈCES D'EXPOSITIONS ITINÉRANTES
MDC	901	EXPORTATION ET IMPORTATION DE BIENS CULTURELS
AEC	109	DIRECTION DES AFFAIRES HISTORIQUES
EC	26	LIEUX ET MONUMENTS HISTORIQUES
EC	36	CANAUX HISTORIQUES
EC	37	PARCS ET LIEUX HISTORIQUES NATIONAUX
EC	92	ACCORDS AVEC LES PROVINCES, LES MUNICIPALITÉS OU LES ORGANISMES PRIVÉS SANS BUT LUCRATIF SUR LES LIEUX HISTORIQUES
EC	93	ACCORDS AVEC LES PROVINCES SUR LES AIRES DU PATRIMOINE À RESPONSABILITÉS PARTAGÉES
EC	94	RIVIÈRES DU PATRIMOINE CANADIEN
AINC	85	CULTURE INUIT ET LINGUISTIQUE
AINC	313	DIVISION DES AFFAIRES CULTURELLES INDIENNES ET INUIT
CCBN	1	COMMISSION DES CHAMPS DE BATAILLE NATIONAUX
MNC	1	GALERIE NATIONALE DU CANADA
MNC	2	MUSÉE NATIONAL DE L'HOMME
MNC	3	MUSÉE NATIONAL DES SCIENCES NATURELLES
MNC	4	MUSÉE NATIONAL DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE
MNC	5	INSTITUT CANADIEN DE CONSERVATION
MNC	6	RÉSEAU CANADIEN D'INFORMATION SUR LE PATRIMOINE
MNC	7	PROGRAMMES INTERNATIONAUX
MNC	8	PROGRAMME DES EXPOSITIONS MOBILES
MNC	9	PROGRAMME D'APPUI AUX MUSÉES
MNC	10	PUBLICATIONS
APC	1	MANUSCRITS
APC	2	DOCUMENTATION HISTORIQUE ET GÉNÉALOGIQUE
APC	3	COLLECTION NATIONALE DE CARTES ET PLANS
APC	4	COLLECTION NATIONALE DE PHOTOGRAPHIES
APC	5	DOCUMENTATION ICONOGRAPHIQUE
APC	6	ARCHIVES NATIONALES DU FILM, DE LA TÉLÉVISION ET DE L'ENREGISTREMENT SONORE
APC	7	ARCHIVES FÉDÉRALES INÉDITES

APC	8	DOCUMENTS RELATIFS AUX ÉTATS DE SERVICE D'ANCIENS FONCTIONNAIRES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL
APC	9	DOCUMENTS ORDINOLINGUES
APC	10	EXPOSITIONS ITINÉRANTES
APC	11	MAISON LAURIER
APC	100	SERVICES DE PUBLICATION
CCN		LOISIRS ET CULTURE
ONF	3	EXPOSITIONS DE PHOTOGRAPHIES
BNC	100	DÉVELOPPEMENT DES COLLECTIONS
BNC	101	CATALOGAGE
BNC	102	SERVICES AU PUBLIC
BNC	103	ORIENTATION, PLANIFICATION ET LIAISON
BNC	104	SYSTÈMES DE BIBLIOTHÈQUE

ÉDITION

CAC		ÉDITION - CONSEIL DES ARTS
MDC	7	PROGRAMME D'AIDE AU DÉVEL. DE L'ÉDITION CANADIENNE
MDC	101	SUBVENTIONS RELATIVES AUX CONCESSIONS TARIFAIRES POSTALES
SEC	21	PROGRAMME D'ÉDITION ET DE PUBLICATION
CRSHC		AIDE À L'ÉDITION SAVANTE
ASC		COÉDITION
AEC		PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DES MARCHÉS (ÉDITION)

RADIODIFFUSION ET CINÉMA

SRC	11	SOCIÉTÉ RADIO-CANADA
CRTC	1	CRTC - COMMISSION
CRTC	901	CRTC - RADIODIFFUSION
MDC	110	ENTENTE AUXILIAIRE CANADA-MANITOBA
MDC	998	FONDS DE DÉVELOPPEMENT DE LA PRODUCTION D'ÉMISSIONS CANADIENNES
MDC		ÉLABORATION DE LA POLITIQUE DE RADIODIFFUSION ET COORDINATION
SEC	30	PROGRAMME D'ACCÈS DES AUTOCHTONES DU NORD À LA RADIOTÉLÉDIFFUSION
CAC		CONSEIL DES ARTS - PROGRAMME DU FILM
ASC	102	FILMS ET DOCUMENTS AUDIOVISUELS DU GOUVERNEMENT CANADIEN
SDICC	11	SOCIÉTÉ DE DÉVEL. DE L'INDUSTRIE CINÉMATOGRAPHIQUE CAN.
MDC	3	PRODUCTIONS CINÉMATOGRAPHIQUES ET MAGNÉTOSCOPIQUES CAN.

MDC	109	CITÉ INTERNATIONALE DU CINÉMA ET DE LA TÉLÉVISION
ONF	1	FILMS ET DOCUMENTS AUDIOVISUELS
ONF	4	RECHERCHE
ONF	5	ATTESTATIONS
ONF	100	PRODUCTION CINÉMATOGRAPHIQUE ET AUDIOVISUELLE
ONF	101	SERVICES DE SOUTIEN DE L'ADMINISTRATION ET DE LA DIRECTION

ARTS DE LA SCÈNE ET ARTS VISUELS

CAC	10	CONSEIL DES ARTS DU CANADA - DANSE, THÉÂTRE, MUSIQUE, OFF. DES TOURNÉES, ARTS VISUELS, BANQUE D'OEUVRES D'ART, PRIX
CAC		ACQUISITION D'OEUVRES D'ART
CNA	1	CENTRE NATIONAL DES ARTS
SEC	24	PROGRAMME DES ARTS DE LA SCÈNE ET DES ARTS VISUELS
AEC	106	PROMOTION ARTISTIQUE
CCN		ACQUISITION D'OEUVRES D'ART
TPC		ACQUISITION D'OEUVRES D'ART
AINC		ACQUISITION D'OEUVRES D'ART
AEC		ACQUISITION D'OEUVRES D'ART
MBA		ACQUISITION D'OEUVRES D'ART
MDC		PROGRAMME DES AFFAIRES CULTURELLES
MDC		PROGRAMME DES RELATIONS CULTURELLES INTERNATIONALES
MDC	1	PROGRAMME D'INITIATIVES CULTURELLES

CITOYENNETÉ ET CULTURE GÉNÉRALE

SEC	5	ORGANISMES VOLONTAIRES
SEC	19	PROGRAMME DES COMMUNICATIONS INTERCULTURELLES
SEC	20	PROGRAMME D'INTÉGRATION CULTURELLE
SEC	22	PROGRAMME D'ÉPANOUISSEMENT CULTUREL
SEC	23	PROGRAMME D'AIDE AUX GROUPES
SEC	33	PARTICIPATION DES FEMMES
SEC		ÉTUDES CANADIENNES
SEC	16	CONSEIL CANADIEN DU MULTICULTURALISME
SEC	17	ADMINISTRATION DU MULTICULTURALISME
SEC	18	PROGRAMME D'ÉTUDES ETHNIQUES CANADIENNES
SEC	27	DÉVELOPPEMENT CULTUREL ET SOCIAL DES AUTOCHTONES
CCDP		COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE

DÉPENSES FISCALES

FC DFS	16	DONS DE CHARITÉ
FC DFS	17	EXEMPTION DE REVENU DES FONDATIONS
FC DFP	8	DÉDUCTION DES DONS DE CHARITÉ
FC DFP	23	EXEMPTION DES LOTERIES
FC DFV	15	LIVRES
FC DFV	16	JOURNAUX ET REVUES
FC DFV	18	ARTISANS, SCULPTEURS ET ARTISTES

AUTRES

MDN	13	MUSIQUE MILITAIRE ET EXPOSITIONS
MDN	15	RELÈVE DE LA GARDE
GRC	8	PUBLICATIONS, EXPOSITIONS ET CAVALCADE MUSICALE
SEC	47	FESTIVAL INTERNATIONAL DE LA JEUNESSE
SEC		FÊTE DU CANADA
SEC	3	PROTOCOLE D'ÉTAT
MDC	5	STATISTIQUES SUR LA CULTURE

INTRODUCTION

Deux questions sont au coeur du présent rapport : La politique culturelle du gouvernement fédéral et les modalités de son exécution sont-elles appropriées? Par leurs bénéficiaires et leurs répercussions, les programmes culturels vont-ils dans le sens des objectifs du gouvernement?

Dans cet examen d'un des secteurs les plus complexes de l'activité gouvernementale, les programmes sont passés en revue par sous-secteur (arts visuels, patrimoine, etc.), chacun faisant l'objet d'un aperçu dans le corps du rapport. Quant à l'introduction, elle expose les six grands thèmes qui se sont précisés au fur et à mesure que le Groupe d'étude avançait dans son analyse. Les voici :

Premièrement, mettre davantage l'accent sur le soutien technique et financier de la collectivité artistique et culturelle, ce qui consiste, entre autres, à laisser intact son régime fiscal et à améliorer les programmes d'aide aux artistes créateurs et interprètes et aux auteurs.

Deuxièmement, supprimer le gros des subventions à la consommation de biens et de services culturels, ce qui consiste, entre autres, à asssujettir de nombreux produits à la taxe de vente fédérale, notamment les publications, à éliminer petit à petit les subventions postales et à améliorer l'autofinancement de beaucoup de grandes institutions culturelles.

Troisièmement, éliminer les doubles emplois et les anomalies dans des secteurs comme le soutien aux industries culturelles (film, vidéo et livre) et l'acquisition d'oeuvres d'art. Le Groupe d'étude estime que l'ensemble de ces mesures permettront de mieux doser les programmes de soutien, à bien meilleur marché, tout en améliorant grandement leur exécution.

Quatrièmement, promouvoir plus activement les activités culturelles auprès du public canadien, de même que les activités culturelles canadiennes à l'étranger. Il est question ici de la responsabilité des troupes itinérantes et des musées ainsi que de l'orientation d'organismes comme le Conseil des Arts et la Société Radio-Canada.

Cinquièmement, corriger le déséquilibre régional dans le rayonnement des programmes culturels. A cet égard, il conviendrait de réexaminer la politique ou le mandat d'organismes comme le Conseil des Arts, les Musées nationaux, les Archives publiques, la Bibliothèque nationale et la Société Radio-Canada.

Sixièmement, améliorer les relations qu'entretient le gouvernement avec les principaux instruments de concrétisation des politiques culturelles. Le Groupe d'étude croit que le gouvernement devrait revitaliser les organismes culturels et les associer plus étroitement à la formulation des politiques et à l'exécution des programmes. Ces organismes comprennent le Conseil des Arts, les Musées nationaux, la Société Radio-Canada, l'Office national du film et Téléfilm Canada (Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne). Il y aurait lieu, par conséquent, de rationaliser et de redistribuer des activités qui relèvent directement de plusieurs ministères, en particulier du ministère des Communications.

FONDEMENT

Le Groupe d'étude croit que les programmes culturels devraient surtout aider, directement ou par le truchement d'organismes, les artistes eux-mêmes. D'une part, la créativité, l'innovation et la qualité sont essentiellement le fruit de l'effort individuel. Si l'un des principaux objectifs de la politique culturelle est d'apporter un soutien à la fine pointe de l'évolution artistique et culturelle, les artistes qui s'y trouvent doivent logiquement recevoir le meilleur appui possible. D'autre part, même si, à ses yeux, les programmes culturels se justifient assez mal sur le plan économique, le Groupe d'étude reconnaît qu'ils ont pour effet non négligeable de favoriser l'emploi direct. Pour ces deux raisons, il serait indiqué que les programmes soient axés sur les artistes eux-mêmes et sur les organismes qui sont les mieux en mesure de leur venir en aide.

Une bonne part de l'aide gouvernementale vise à réduire le coût des biens et des services culturels, ce à quoi le Groupe d'étude trouve à redire pour deux raisons. D'une part, ce sont surtout les personnes à revenu moyen et élevé qui consomment ces biens et ces services. Comme la majorité des programmes n'appuient pas les manifestations culturelles de masse ou les groupes amateurs, cette subvention à la consommation est régressive. D'autre part, il ressort de

l'analyse du Groupe d'étude que, dans les limites du raisonnable, la demande de biens et de services culturels n'est guère élastique, ce qui fait que la subvention a vraisemblablement une incidence mineure. Bien que cette inélasticité se vérifie tout particulièrement dans l'édition, secteur où vont la plupart des subventions à la consommation, le Groupe d'étude en a largement tenu compte dans les vues qu'il exprime sur l'autofinancement d'autres secteurs culturels.

Dans son évaluation des chevauchements et des doubles emplois, le Groupe d'étude a tenté de concilier deux objectifs contradictoires. D'une part, il s'est efforcé de recenser et d'éliminer les cas flagrants de double emploi, en particulier dans l'administration fédérale. Dans les secteurs où les objectifs, les critères administratifs ou les groupes cibles semblent se recouper, les clients ne savent plus au juste, en effet, à qui s'adresser. Par contre, nombreux sont ceux qui voient un avantage à la multiplicité des sources d'assistance financière. Le Groupe d'étude reconnaît que cette multiplicité a une importance toute spéciale dans un domaine où le goût et l'opinion interviennent dans la répartition des fonds. Il n'a donc pas tenté d'éliminer les cas de double emploi avec les programmes d'autres pouvoirs publics, ni même toujours au sein de l'administration fédérale, plusieurs programmes pouvant fort bien subventionner un même groupe pour des raisons tout à fait différentes, culture, emploi ou tourisme.

Selon le Groupe d'étude, il faut améliorer la promotion des biens et des services culturels pour deux raisons. D'abord, parce que leur nature même fait que le jeu en vaut la chandelle. Ensuite, et plus fondamentalement, parce que les manifestations culturelles issues de l'histoire et de l'expérience de notre pays renforcent le vouloir-vivre collectif des Canadiens. Il importe donc que tous prennent conscience de leur héritage culturel et participent aux activités que le matérialisent.

Le Groupe d'étude estime que les politiques et les programmes culturels doivent être conçus et concrétisés dans le respect de la diversité régionale du pays. Les programmes culturels, en particulier, doivent refléter les caractéristiques fondamentales de notre société, sinon ils perdront leur légitimité. Il faut veiller résolument à ce que les programmes culturels aient un sens pour toutes les grandes composantes de la société canadienne.

Ce qui a causé le plus de difficulté au Groupe d'étude, c'est la définition des relations que devraient entretenir l'État, représenté le plus souvent par le ministre des Communications, et les organismes culturels. Ces organismes jouent un rôle essentiel de relais entre le gouvernement et les groupes hautement spécialisés, cultivés et éloquents de la collectivité culturelle. Le Groupe d'étude doute qu'un ministère puisse fournir les mêmes services avec autant de réceptivité et d'efficience. Par ailleurs, il tient à souligner que les organismes en question sont des agents d'exécution des politiques publiques. S'ils ont le droit de participer à leur élaboration, ils ont l'obligation de veiller aux priorités de l'État en matière culturelle. Leur indépendance est sans doute essentielle, mais elle ne saurait être absolue. Le Groupe d'étude a mis au point un schéma, qui, selon lui, pourrait amener une relation équilibrée, mais sa mise en oeuvre exigera de tous les intéressés des rajustements et de la bonne volonté.

APERÇU

Le Groupe d'étude a reçu le mandat d'examiner plus de 100 programmes qui, en 1985-1986, représentent des dépenses d'environ 2.25 miliards de dollars et de 17,525 années-personnes, dont quelque 5,200 relèvent du Conseil du Trésor, les 12,325 autres appartenant presque toutes à la Société Radio-Canada, au Centre national des Arts, au Conseil des Arts et à Téléfilm Canada. Le montant en question englobe des dépenses fiscales d'environ 750 millions de dollars, mais les années-personnes affectées à leur administration ne sont pas prises en compte. Comme il ressort du tableau suivant, de 1975-1976 à 1984-1985, les dépenses budgétaires de l'administration fédérale au titre des programmes culturels ont augmenté un peu plus rapidement que l'ensemble des dépenses.

Dépenses budgétaires estimatives de l'État au titre des activités culturelles 1975-1976 et 1984-1985 (millions $)

	75-76	84-85	Augmentation (%)
Ministère des Communications*	559	1,567	180
Revenu national Subvention postale	-	170	s.o.
Secrétariat d'État Citoyenneté	48	180	222
Culture Arts	8		
TOTAL	615	1,917	211
Ensemble des dépenses	35,300	99,975	183

* Le chiffre du ministère des Communications pour 1975-1976 comprend des dépenses du Secrétariat d'État transférées depuis au MDC.

L'étude s'articule autour de six grands secteurs : (1) le patrimoine naturel et culturel; (2) les arts d'interprétation et les arts visuels; (3) la radiodiffusion et les communications, y compris le cinéma; (4) l'écriture et l'édition; (5) la citoyenneté et la culture; et

(6) les dépenses fiscales; plus une catégorie traitant de différentes activités. Les cent et quelques programmes ont été examinés dans le cadre de 56 évaluations.

Le Groupe d'étude a tenu compte des autres initiatives que le gouvernement a prises pour évaluer les activités culturelles. Le ministre des Communications a engagé des consultations avec les provinces en vue de déterminer les orientations éventuelles de la politique culturelle et d'améliorer la coopération et la coordination entre les deux ordres de gouvernement dans la promotion de la culture et des arts. Il convient de mentionner également le Groupe de travail Caplan-Sauvageau chargé de la radiodiffusion, la Commission Bovey chargée d'étudier le financement des arts ainsi qu'une étude du ministère des Communications concernant la dimension économique des arts et une stratégie de l'édition. Le Groupe d'étude n'a pas essayé de préjuger des conclusions de ces autres groupes, mais il présume que ses observations seront mises à leur disposition.

Environnement et culture : De l'avis du Groupe d'étude, l'évaluation des divers programmes et secteurs culturels ne peut faire abstraction d'un certain nombre de facteurs importants dans le contexte canadien, notamment le caractère multiculturel et bilingue de la société canadienne, l'influence des États-Unis, la contribution des activités culturelles à la formation du caractère national, le partage des responsabilités entre le gouvernement fédéral et les provinces, l'évolution du climat culturel au cours des 30 dernières années et l'incidence d'une faible croissance économique. Ces facteurs constituent à la fois les restrictions et les impératifs qui façonnent le rôle, l'ampleur, la structure et le mode d'exécution des programmes culturels du gouvernement fédéral.

La dimension économique des industries culturelles : Après examen des ouvrages concernant la dimension économique des industries culturelles, le Groupe d'étude conclut que ces industries ont un effet marqué sur l'emploi, mais une faible incidence sur le revenu, les recettes fiscales, la productivité et la balance des paiements. Les avantages économiques qu'elles peuvent présenter ne sont probablement pas aussi intéressants que dans d'autres secteurs d'investissement. Les dépenses culturelles de l'État doivent avoir pour justification la valeur intrinsèque des arts ainsi que leur contribution à la formation du caractère national et à la qualité de la vie.

L'examen de la dimension économique des activités culturelles montre que, de par leur nature, les biens et services culturels se prêtent bien à la promotion et à la commercialisation. Il en ressort également qu'une augmentation graduelle des prix ne rebuterait pas trop la plupart des consommateurs, ce qui implique que les recettes pourraient être considérablement augmentées. Ces deux conclusions sous-tendent une bonne partie des analyses et des recommandations du présent rapport.

Consultation : Dans l'accomplissement de son mandat, le Groupe d'étude a mené des consultations exhaustives avec plus de 60 fonctionnaires provinciaux, territoriaux et municipaux, plus de 225 représentants d'organismes culturels et du secteur privé et les bénéficiaires eux-mêmes (voir le Relevé des consultations).

EXAMENS

PATRIMOINE NATUREL ET CULTUREL

Ce secteur comprend les grands établissements culturels nationaux et des programmes ministériels. Plus de 170 millions de dollars et 3,300 années-personnes lui sont consacrés. Les établissements principaux sont les Musées nationaux du Canada (c'est-à-dire le Musée des Beaux-Arts du Canada, le Musée national de l'Homme, le Musée national des sciences naturelles et le Musée national des sciences et de la technologie, ainsi que d'importants programmes d'appui aux musées de toutes les régions du Canada), les Archives publiques et la Bibliothèque nationale. Parmi les programmes ministériels étudiés, il y a les parcs et lieux historiques et la Commission des champs de bataille nationaux d'Environnement Canada.

Trois questions intéressent tous les établissements de ce secteur, c'est-à-dire : la politique relative aux collections, les niveaux de service et les rentrées de fonds. En outre, des éléments spécifiques intéressent chaque établissement.

La politique relative aux collections : Selon le Groupe d'étude, il faudrait que tous les établissements de conservation du patrimoine s'attachent davantage à bien gérer leurs collections qu'à les augmenter. La plupart se sont peu à peu constitué de vastes collections dont l'entretien, la conservation, l'entreposage et l'exposition coûtent cher. Il y aurait lieu d'arrêter, en fonction du

mandat de chacun, des lignes de conduite et des priorités concernant ce qu'il convient d'acquérir, de conserver, de refuser et de céder. Grâce à une saine gestion faisant place aussi bien à la cession qu'à l'acquisition d'objets, les collections deviendraient plus cohérentes et plus faciles à gérer. En outre, les cessions et les prêts permettraient aux musées régionaux et locaux d'enrichir leurs propres collections.

Le niveau de service : Le Groupe d'étude a conclu que les établissements de conservation du patrimoine fournissent un niveau de service excessivement élevé compte tenu des ressources dont ils disposent. Le niveau de service devrait être mesuré objectivement et examiné périodiquement à la lumière des ressources disponibles.

L'autofinancement : Le Groupe d'étude a conclu que les établissements de conservation du patrimoine devraient augmenter leurs rentrées de fonds de diverses façons, par exemple en fixant un prix d'entrée, en tenant des campagnes de financement et en trouvant des commanditaires. Il faudrait toutefois que les tarifs soient suffisamment souples pour ne pas décourager la fréquentation.

Les Musées nationaux du Canada (MNC) : Le Groupe d'étude est d'avis que, en gros, l'idée de confier l'administration d'un ensemble de musées à un conseil responsable des équipements et des programmes reste valable. Il n'a constaté dans le rendement général des MNC, depuis leur fondation, aucune lacune de nature à remettre en question leur existence en tant que corps constitué. Après avoir envisagé différentes possibilités, il en est venu à la conclusion qu'aucun changement organisationnel majeur ne s'impose à l'heure actuelle. Il reconnaît toutefois que la mission des quatre musées et des programmes nationaux devrait être réexaminée à la lumière de la croissance des autres musées au cours des 15 dernières années, et que cet examen pourrait avoir des répercussions sur la structure et les travaux de la Corporation des musées nationaux.

Au début, le processus de prise de décisions n'était guère au point. Selon le Groupe d'étude, ce problème était aggravé par le fait que la haute direction et le conseil d'administration hésitaient à exercer pleinement leur rôle d'orientation et de direction. Les rapports hiérarchiques des cadres supérieurs ont été modifiés en 1983, mais ils laissent encore à désirer. Il faudrait également clarifier

le statut du chef de la direction, à la fois par rapport aux directeurs des quatre musées et par rapport au conseil d'administration.

Les quatre musées possèdent chacun leur histoire et leurs traditions. Ils se sont attachés surtout à monter et à conserver leurs collections. Pendant la plus grande partie de leur existence, ils ont été les seuls grands musées de leur genre au Canada, à l'exception du Royal Ontario Museum. Ils estimaient donc avoir un rôle national à jouer. Au cours des 15 dernières années, la croissance rapide d'excellents musées régionaux et locaux a nettement modifié la place qu'ils occupent sur la scène canadienne. Des questions fondamentales peuvent maintenant être posées, à savoir si, de nationale, leur envergure n'est pas devenue régionale, dans quelle mesure ils doivent s'occuper de recherche, et dans quels secteurs ils devraient tracer la voie à l'échelle nationale. Le Groupe d'étude estime qu'il faudrait réexaminer leur mission afin de préciser l'objectif de chacun par rapport aux ressources disponibles, de déterminer l'équilibre à maintenir entre la recherche et les programmes publics et de repérer les secteurs où il conviendrait de viser la tête de file à l'échelle nationale.

Le conseil d'administration serait alors en mesure de déterminer ce qui, dans la collection de chaque musée, est essentiel, et de formuler en conséquence les politiques muséologiques. Les objets façonnés et les oeuvres d'art qui ne sont pas indispensables aux collections nationales pourraient enrichir les collections des musées régionaux ou locaux.

Le Groupe d'étude estime aussi qu'il faudrait revoir les programmes nationaux, et les réorienter en tenant dûment compte de l'importance croissante des musées provinciaux et locaux. Il propose qu'il soit mis fin à l'un d'entre eux et suggère des solutions de rechange à l'égard d'un autre.

Le Groupe d'étude estime qu'il faudrait ouvrir progressivement sur 10 ans les nouveaux immeubles du Musée des Beaux-Arts du Canada et du Musée de l'Homme, et utiliser dans la mesure du possible les ressources existantes pour mettre au point des programmes publics qui en soient dignes. Il faudrait aussi que chaque musée se dote d'un plan de promotion dynamique, d'envergure aussi bien régionale que nationale.

Les Archives publiques : Le Groupe d'étude n'a pas grand-chose à redire au mandat et aux opérations générales des Archives publiques. Cependant, la nouvelle Loi sur les Archives publiques ne devrait pas favoriser les activités d'extension. Il conviendrait d'élaborer, en matière d'acquisition, une politique globale qui mette à contribution les autres archives canadiennes. Une politique globale s'impose également en matière de conservation. Les Archives publiques et la Bibliothèque nationale devraient rationaliser certaines de leurs collections en fonction de leur mandat.

La Bibliothèque nationale : Cet établissement devrait mettre l'accent sur son rôle de bibliothèque des bibliothécaires et de dépositaire des publications canadiennes. Elle devrait déterminer dans ses collections spéciales celles qui sont essentielles à l'accomplissement de son mandat, et confier les autres à des bibliothèques et à des établissements appropriés. Le Groupe d'étude félicite la Bibliothèque nationale pour son rôle avant-gardiste dans la modernisation des techniques bibliothéconomiques, mais il propose que les groupes clients paient une partie des frais d'établissement et d'exploitation des systèmes.

Parcs Canada : Le Groupe d'étude fait siennes les constatations des groupes d'étude sur la gestion des biens immobiliers et sur l'environnement. Il tient à faire remarquer toutefois que les installations et les compétences de Parcs Canada et des Musées nationaux du Canada font double emploi dans les domaines de la conservation et du contrôle des stocks. Il faudrait que les laboratoires de conservation et les installations de recherche des deux organismes soient regroupés aux Musées nationaux du Canada. If faudrait en outre que Parcs Canada utilise le système informatisé de contrôle des stocks des MNC.

Divers : Le Groupe d'étude propose que la Commission des champs de bataille nationaux soit administrée par Parcs Canada. Il estime que deux des musées d'organismes, le Musée des postes (Postes Canada) et le Musée de la monnaie (Banque du Canada), devraient faire partie du Musée national de l'Homme.

ARTS D'INTERPRÉTATION ET ARTS VISUELS

Arts d'interprétation

Ce secteur englobe les arts d'interprétation (danse, musique, théâtre) ainsi que les tournées. Il comprend les activités de programme du Centre national des Arts et du Conseil des Arts du Canada (sauf celles liées au cinéma, à l'édition et aux arts visuels, qui sont traitées ailleurs), le Programme des services au public de la Commission de la Capitale nationale ainsi que divers programmes du ministère des Communications (Programme des affaires culturelles), du Secrétariat d'État (Programme des arts de la scène et des arts plastiques) et du ministère des Affaires extérieures (Direction générale des affaires culturelles et de l'information).

Ce qui caractérise tout particulièrement l'activité du gouvernement fédéral dans le secteur des arts d'interprétation, c'est que son rayonnement régional est assez faible. Bien qu'on tâche de remédier à cette lacune en organisant des tournées, il reste que le Québec, l'Ontario et quelques grands centres urbains d'autres provinces reçoivent le gros des crédits du MDC et du Conseil des arts dans ce secteur. Pareille situation s'explique de différentes façons. Le secteur est dominé par un petit nombre de grandes troupes qui ont besoin d'installations spécialisées. Comme les artistes de calibre professionnel ont tendance à habiter les grandes villes, ce sont les grandes villes qui bénéficient surtout des subventions, celles-ci étant accordées en fonction du critère d'"excellence". En somme, toutes les caractéristiques du secteur contribuent à la concentration de l'activité dans un nombre restreint de grandes villes et de troupes.

Ce sont ces données qui sous-tendent les principales conclusions du Groupe d'étude. Bien que les caractéristiques fondamentales du secteur soient inéluctables, le Groupe d'étude estime néanmoins qu'il y a lieu d'augmenter la promotion et la commercialisation des arts d'interprétation canadiens, tant au Canada qu'à l'étranger. Il faudrait appuyer dans la mesure du possible l'organisation de tournées canadiennes, même si elles coûtent cher, et augmenter le soutien aux petites troupes régionales. Ces deux mesures permettraient de mieux faire connaître les activités culturelles et d'en accroître la demande. Elles contribueraient également à légitimer les

programmes culturels aux yeux d'un plus grand nombre de Canadiens.

L'Office des tournées joue un rôle essentiel. Le Groupe d'étude ne trouve pas entièrement opportun qu'il fasse partie du Conseil des Arts où, la promotion et la mise en marché n'étant guère à l'honneur, il ne reçoit pas la priorité qui lui revient. Cependant, pour plusieurs raisons, il hésite à proposer une solution de rechange. Premièrement, il ne souhaite pas l'établissement d'une nouvelle organisation indépendante, sans compter qu'il ne voit pas au juste de qui elle pourrait relever. Deuxièmement, l'Office devrait être rattaché à une organisation qui s'occupe de développement culturel à l'échelle nationale. Troisièmement, comme il estime que le Conseil des Arts devrait lui-même se consacrer davantage à la promotion des arts et au développement des marchés, l'Office des tournées pourrait lui être d'un précieux secours dans cette réorientation.

Le Groupe d'étude estime que le dispositif de promotion et de commercialisation à l'étranger des arts visuels et des arts d'interprétation laisse à désirer et qu'il n'est pas intégré au programme de tournées nationales. Parallèlement au rôle qu'il doit jouer dans la promotion nationale des arts d'interprétation, il faudrait confier à l'Office des tournées la responsabilité des tournées étrangères et démanteler les centres culturels et la Direction de la promotion artistique du ministère des Affaires extérieures.

Le versement de subventions globales aux troupes et aux corps intermédiaires du secteur des arts d'interprétation favorise et reflète à la fois la concentration qui le caractérise. Ces subventions de fonctionnement absorbent une large part des deniers publics au détriment de l'innovation. Mais le financement de base des troupes soulève d'autres types de questions, notamment son maintien à long terme et le partage des responsabilités entre les ordres de gouvernement. Le Groupe d'étude estime que le gouvernement fédéral devrait, en consultation avec ses organismes culturels, mettre au point un cadre de politique qui pourrait servir de fondement à des ententes de coordination fédérale-provinciale-municipale pour le financement de base des troupes.

Les corps intermédiaires du secteur des arts d'interprétation reçoivent des crédits de fonctionnement du Conseil des Arts, du ministère des Communications et du

Secrétariat d'État. Forts de ces subventions, ils tendent à se distancer de leur base et à ne plus compter sur son appui. Le Groupe d'étude estime que, dans l'intérêt de leur vitalité et de leur crédibilité à long terme, ces organismes devraient être financés par leurs membres. Par conséquent, le gouvernement fédéral devrait cesser de leur verser des subventions de fonctionnement.

En principe, le Groupe d'étude ne trouve pas que la multiplicité des sources de financement fait problème dans la mesure où les programmes en cause poursuivent des objectifs distincts - tourisme, emploi ou développement culturel - ou relèvent d'ordres de gouvernement différents. Même si elle complique le système, elle donne aux groupes bénéficiaires un sentiment de sécurité financière. Cependant, le gouvernement fédéral devrait, selon le Groupe d'étude, réduire au minimum le double emploi dans ses propres programmes culturels, tant sur le plan des objectifs que sur celui de l'administration. Il serait bon, à cet égard, de rationaliser quelque peu les programmes du Conseil des Arts, du ministère des Communications et du Secrétariat d'État.

Dans le secteur des arts d'interprétation, le financement des installations soulève à peu près les mêmes questions que dans les autres secteurs culturels, notamment au chapitre des frais de fonctionnement. Pour plus de détails sur cet aspect, voir la section suivante.

Le Centre national des Arts : Le CNA devait servir de haut lieu des arts d'interprétation canadiens. Le Centre lui-même, son orchestre et ses troupes de théâtre devaient devenir des symboles nationaux. Or, les choses ont tourné autrement. Bien que l'orchestre semble avoir atteint un degré d'excellence reconnu, les productions françaises et anglaises du département de théâtre, pourtant largement subventionnées, n'ont pas répondu aux attentes de la collectivité artistique. Le département n'existe d'ailleurs plus. Par ailleurs, peu de Canadiens ont vu l'orchestre et les troupes en tournée. Par conséquent, les contribuables ont dans l'ensemble l'impression qu'ils financent le CNA au profit des seuls habitants de la région d'Ottawa-Hull.

Les installations pourraient prendre une dimension nationale, surtout si elles servaient à des troupes canadiennes en tournée. Mais les responsables n'ont à peu près rien fait de ce côté-là. Les frais d'administration

sont élevés (36 % en 1984-1985) et les réparations coûtent cher. Les services d'alimentation ont souvent essuyé des pertes.

Le Groupe d'étude estime donc qu'il faudrait modifier la structure du CNA en en détachant l'orchestre et en faisant de celui-ci une organisation indépendante semblable à d'autres troupes artistiques. En outre, la Commission de la Capitale nationale devrait prendre en main le Centre et ses installations et les gérer en collaboration avec le secteur privé.

La Commission de la Capitale nationale : Le Programme des services au public appuie des activités artistiques et culturelles qui ont une incidence considérable sur l'économie de la Région de la capitale nationale. La CCN devrait demander aux autres ordres de gouvernement de participer au financement d'activités qui apportent des avantages économiques et culturels aux habitants de la Région de la Capitale nationale.

Le Conseil des Arts du Canada : Le mandat du Conseil des Arts déborde largement les arts d'interprétation. Pourtant, ce secteur monopolise 57 % de son budget et, de ce fait, influe largement sur son fonctionnement d'ensemble. Il convient donc d'évaluer ses activités dans ce secteur. Cependant, en raison de l'importance que revêt le Conseil des arts au sein de la collectivité culturelle, le Groupe d'étude a consacré beaucoup de temps à son fonctionnement général et a procédé à une évaluation en règle de ses programmes.

Le Conseil des Arts joue un rôle de premier plan dans la promotion des arts visuels et des arts d'interprétation. Au fil des ans, toutefois, il semble avoir perdu de son intérêt pour l'innovation et la hardiesse dans les arts d'interprétation. Le gros de son budget sert à subventionner le fonctionnement d'une poignée de grandes troupes. De plus, ses processus administratifs sont devenus lents, lourds et coûteux. Le Groupe d'étude estime qu'il faudrait remanier le système des jurys pour mieux tenir compte des besoins de ceux qui ne font pas partie de l'establishment artistique. Il croit que le gouvernement et la direction du Conseil doivent travailler main dans la main pour renverser ces tendances.

Comme le Conseil des Arts est une pierre angulaire du dispositif de promotion de la culture canadienne et qu'il

est perçu comme tel par la collectivité culturelle, le Groupe d'étude est convaincu qu'il doit demeurer pour le gouvernement l'instrument privilégié de son action dans le secteur des arts. Il n'en est pas moins convaincu qu'un examen approfondi de son orientation, de son administration et de ses politiques s'impose dans l'intérêt du Conseil comme de sa clientèle. L'évaluation des programmes soulève plusieurs grandes questions, dont l'équilibre entre le financement des projets et les subventions de fonctionnement, le système des jurys, le processus de consultation et la rationalisation des programmes de subventions. L'importante question de l'indépendance du Conseil des Arts est traitée ailleurs dans le rapport.

Le Groupe d'étude s'est vivement intéressé au rôle du Conseil des Arts en matière de promotion et de commercialisation. S'il attache tant d'importance à cette question, c'est qu'il estime que le Conseil a réussi, au cours de ses trente années d'existence, à établir un noyau solide d'activités artistiques de grande qualité dont il s'agit maintenant de faire bénéficier le plus grand nombre possible de Canadiens. Il faudrait, en outre, chercher résolument à utiliser ces activités artistiques pour rehausser l'image du Canada à l'étranger. Le Groupe d'étude croit que le Conseil des Arts est en mesure de s'acquitter de cette tâche à condition toutefois que, en collaboration avec ses administrateurs et le gouvernement, il opère la réorientation nécessaire.

L'acquisition d'oeuvres d'art contemporaines et les arts visuels

Dans le cadre de ses efforts de promotion des arts visuels, le gouvernement fédéral fait lui-même l'acquisition d'oeuvres canadiennes contemporaines. Son budget annuel à ce titre totalise environ 1.3 million de dollars, abstraction faite des acquisitions des Musées nationaux du Canada. Sept ministères et organismes fédéraux ont des programmes d'acquisition d'oeuvres d'art canadiennes contemporaines.

Selon le Groupe d'étude, l'éparpillement des activités d'acquisition, d'entretien et d'exposition des collections ne favorise ni l'efficacité ni l'efficience. A son sens, un seul organisme pourrait, aidé d'un comité consultatif, mieux coordonner l'achat d'oeuvres d'art de manière à compléter et à renforcer les autres programmes de promotion de l'art canadien. Certes, il faudrait pour cela centraliser les

ressources et les responsabilités de plusieurs ministères et organismes. Néanmoins, parallèlement à ce qu'il propose pour le Conseil des Arts du Canada, il estime que la Banque d'oeuvres d'art du Conseil devrait assumer cette fonction essentielle au nom de tous les organismes et ministères fédéraux, à condition de respecter leurs besoins en les associant au processus de sélection. Même investi de ce rôle de coordination, la Banque d'oeuvre d'art devrait, selon le Groupe d'étude, satisfaire tous les besoins existants sans qu'il soit nécessaire d'augmenter son budget d'acquisition et son personnel.

Le Groupe d'étude croit également préférable que les importantes collections d'art contemporain du gouvernement fédéral soient confiées aux experts d'un ou deux organismes seulement. Il propose donc que les collections du ministère des Affaires extérieures, du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et de la Commission de la Capitale nationale soient transférées, selon le cas, aux Musées nationaux du Canada ou à la Banque d'oeuvres d'art.

Le gouvernement soutient également les arts visuels par l'entremise d'autres programmes : le service d'arts visuels du Conseil des Arts du Canada (5.5 millions de dollars), le Programme d'initiatives culturelles du ministère des Communications (16 millions) et le Programme d'appui aux musées des Musées nationaux du Canada (6 millions). Le Conseil des Arts et les Musées nationaux couvrent une partie des frais directs d'exposition. Le ministère des Communications contribue financièrement à la construction, à la réparation et à l'entretien des immeubles et à l'achat de matériels. Ce morcellement des responsabilités crée beaucoup de confusion parmi les groupes clients.

Les arts visuels et les arts d'interpréatation partagent avec d'autres secteurs culturels certains problèmes qui son traitées dans le rapport : l'indépendance des organismes, le financement des installations et la planification et la coordination.

LA RADIODIFFUSION, LE FILM ET LA VIDÉO

Radiodiffusion : Trois programmes sont inscrits au budget fédéral de la radiodiffusion. Le plus gros, la Société Radio-Canada, coûte environ 1 milliard de dollars, soit 40 % des crédits fédéraux affectés à la culture. Viennent ensuite les activités de radiodiffusion du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications (19 millions

de dollars) et le Programme d'accès des autochtones du Nord à la radiotélédiffusion (8 millions). Le Groupe de travail Caplan-Sauvageau a entrepris un examen en profondeur de la radiodiffusion, et le Groupe d'étude mixte sur les programmes de réglementation a examiné le CRTC. Le Groupe d'étude s'est donc contenté d'évaluer brièvement la sitation de la Société Radio-Canada en cette période de changement rapide et de rigueur financière.

La Société Radio-Canada : Depuis un certain temps, des transformations techniques de plus en plus rapides marquent l'environnement dans lequel évolue la Société Radio-Canada. Les nouvelles techniques de diffusion ont pour effet d'augmenter la concurrence et de fractionner les auditoires. Le réseau de télévision anglais occupe 20 à 22 % du marché et le français 44 %, mais la concurrence se fait de plus en plus menaçante. A cause du fractionnement du marché et de la programmation de plus en plus spécialisée des compétiteurs, il devient difficile et coûteux d'assurer un service qui convienne à tous les secteurs et à tous les goûts de la population.

En conséquence, de nombreux observateurs, dont le Comité Applebaum-Hébert (1982), ont fait des recommandations qui visent à concentrer les opérations et la programmation de la Société Radio-Canada dans les domaines où elle semble avoir des capacités et des responsabilités particulières. Cette réorientation l'amènerait à abandonner la programmation locale et à se retirer des accords d'affiliation pour devenir un réseau national et régional; à ne produire que des émissions d'information et d'affaires publiques et à s'en remettre à des producteurs indépendants pour le reste; à faire produire un nombre accru de dramatiques et de spectacles de variété dans les régions; à encourager ses réseaux français et anglais à collaborer davantage à sa programmation; et, enfin, à n'importer que des émissions qui ne sont pas autrement accessibles aux Canadiens.

Le Groupe d'étude souscrit à ces recommandations, mais, contrairement au Comité Applebaum-Hébert, ne croit pas que la SRC devrait renoncer à la publicité. Comme bon nombre de ceux qu'il a consultés, il estime en effet qu'en période de rigueur financière, elle devrait chercher à diversifier le plus possible ses sources de revenus. Il reconnaît toutefois, et il tient à le souligner, que l'adoption de ces recommandations risque de réduire sensiblement les revenus de la SRC. Si elle abandonnait la programmation locale et

se privait d'émissions importées jouissant d'une grande popularité, sa part du marché diminuerait, ce qui pourrait compromettre sérieusement ses capacités de gain. Par ailleurs, la spécialisation de la programmation et du mandat de la SRC ne réduira sans doute pas ses besoins nets de deniers publics.

Le Groupe d'étude a examiné les mesures prises par la direction de la SRC à la suite des compressions budgétaires de novembre 1984, lesquelles ont eu pour effet d'amputer son budget de fonctionnement de 75 millions de dollars et son budget d'immobilisations de 10 millions. Ces mesures semblent appropriées, les réductions de dépenses ayant touché principalement la direction et les frais généraux ainsi que la programmation locale. Le Groupe d'étude estime que la SRC devrait continuer à réaliser des économies dans ces secteurs.

Selon le Groupe d'étude, il faudrait se garder, pour le moment, de faire d'autres coupes sombres dans le budget de fonctionnement de la SRC. Comme il a été dit plus haut, on ne sait trop quel effet la révision du mandat de la SRC aura sur ses besoins de trésorerie. De toute manière, il faudra donner suite rapidement aux conclusions de Groupe de travail Caplan-Sauvageau. Si la SRC doit jouer un rôle efficace dans la promotion de la culture canadienne, il importe d'arrêter aussitôt que possible son nouveau mandat, sa régie et ses budgets. Le Groupe d'étude estime qu'il faudrait, entre-temps, suspendre les grands projets d'équipement de la SRC, y compris l'aménagement d'installations de production à Toronto, jusqu'à ce que le gouvernement ait approuvé, en fonction du nouveau mandat, son budget d'immobilisations.

Le film et la vidéo : Le gouvernement fédéral soutient le secteur du film et de la vidéo principalement par le truchement de Téléfilm Canada (qui porte toujours légalement son ancien nom, Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne), de la déduction pour amortissement (DPA) et de l'Office national du film (ONF). Le secteur bénéficie également d'un petit programme du Conseil des arts du Canada et de l'appui accessoire d'Approvisionnements et Services Canada dans le cadre de son programme de production de films pour le compte des ministères et des organismes fédéraux. Le Groupe d'étude a évalué tous ces programmes. La déduction pour amortissement est abordée dans la partie du rapport qui porte sur les dépenses fiscales et les subventions indirectes.

Le gouvernement n'a pas formulé de politique globale en la matière, mais il a donné son appui à certains aspects de la Politique nationale du film et de la vidéo publiée en mai 1984. Cette politique vise principalement à développer l'industrie privée du film et de la vidéo ainsi qu'à restreindre et à spécialiser l'activité de production de l'ONF. Le gouvernement actuel s'est déclaré favorable au développement de l'industrie privée, mais il n'a pas énoncé sa politique à l'égard de l'ONF.

Téléfilm Canada : Téléfilm Canada existe depuis plusieurs années, mais il a vu ses ressources augmenter sensiblement avec la création, en 1983, du Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes (FDPE), qu'il administre en vertu d'un protocole d'entente passé avec le ministre des Communications. De 49 millions de dollars en 1984-1985, ses ressources devraient passer à 85 millions en 1985-1986, dont 71 millions au titre du FDPE. C'est à cette augmentation qu'est largement attribuable l'essor que connaît l'industrie cinématographique canadienne depuis 1982. Certes il est trop tôt pour porter un jugement sur l'efficacité du Fonds et de Téléfilm Canada, mais les débuts sont prometteurs. Le nombre et la qualité des films et des vidéos destinés à la diffusion semblent avoir augmenté, et la critique comme les cotes d'écoute ont été généralement favorables.

Les représentants de l'industrie estiment en général que Téléfilm Canada est administré avec compétence et qu'il connaît bien l'industrie. Le Groupe d'étude est du même avis. Ses réserves visent principalement la récente décision d'autoriser l'organisme à faire passer de 33 1/3 à 49 % son investissement plafond dans le film et la vidéo, ainsi qu'à ses relations avec le gouvernement, qui comportent, dans le cas du FDPE, une surveillance plus étroite du ministère des Communications qu'en ce qui a trait à ses autres programmes.

Selon les représentants de l'industrie, l'investissement plafond est trop élevé et empêchera la participation accrue du secteur privé. Le Groupe d'étude estime qu'il faudrait le ramener à 33 1/3 % et n'autoriser une participation de 49 % que dans des circonstances exceptionnelles ou à des fins précises (p. ex., documentaires, émissions destinées aux enfants ou productions régionales), auquel cas les paramètres commerciaux devraient tout de même entrer largement en ligne de compte.

Comme, de l'avis général, Téléfilm Canada est compétent et connaît bien l'industrie, le Groupe d'étude estime qu'il est le mieux placé pour définir ses critères de financement dans le cadre de grandes lignes semblables à celles proposées ci-dessus. A son avis, il faudrait lui accorder cette souplesse en modifiant la Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, de manière à le dispenser de signer un protocole d'entente concernant le FDPE. L'organisme jouirait ainsi de l'indépendance d'action qu'entendait lui donner le législateur.

Office national du film : En 1985-1986, l'ONF a reçu une allocation de 62 millions de dollars. Depuis trois ans, son budget reste pratiquement inchangé, alors que celui de Téléfilm Canada augmente rapidement. Le gros de son budget est consacré à la production de films.

Comme le secteur privé est de plus en plus en mesure de réaliser des films et des vidéos de toutes sortes, le Groupe d'étude estime que le budget de production de l'ONF devrait être réexaminé. L'industrie considère en général que l'ONF a un rôle spécifique à jouer, mais dans la production de films d'intérêt social et culturel, la recherche et l'expérimentation sur le film et la vidéo, et la formation spécialisée d'artisans de talent et d'expérience. Il faudrait donc que le budget de l'ONF soit réduit et axé sur ce rôle.

Évaluation : Le Groupe d'étude n'est pas en mesure de tirer des conclusions définitives sur la configuration optimale à long terme des programmes de promotion du film et de la vidéo et ce, pour de solides raisons : l'industrie n'est en expansion que depuis 1982 et, étant donné les difficultés passées, il est trop tôt pour dire si cette expansion se maintiendra et pendant combien de temps; les solutions aux problèmes de la distribution en salle restent nébuleuses et leur calendrier de mise en oeuvre incertain; enfin, l'Office national du film subit de profondes transformations depuis quelques années et traverse une période de transition. Pour tous ces motifs, il vaudrait mieux remettre à 1987-1988 l'évaluation en profondeur des programmes en la faisant porter principalement sur les aspects suivants :

- l'avenir de l'ONF;
- la contribution de Téléfilm Canada au renforcement de l'industrie canadienne du film et de la vidéo et à la réalisation de ses objectifs culturels;

- les solutions apportées aux problèmes de la distribution et de la projection en salle;
- la répartition optimale de l'aide à la production cinématographique entre la radiodiffusion et la distribution en salle;
- l'importance de l'investissement du secteur privé et le rôle de la déduction pour amortissement.

Cité du cinéma : Le Groupe d'étude nourrit de sérieuses réserves à ce sujet, d'autant plus que le secteur privé lui a fait valoir que des installations de ce genre risquent de devenir en peu de temps techniquement désuètes. De toute manière, il en est venu à la conclusion que, une fois connus les résultats de l'étude de mise en oeuvre, il faudrait réexaminer les propositions relatives à la Cité du cinéma.

ÉCRITURE ET ÉDITION

Ce secteur englobe les programmes destinés à promouvoir la création, l'édition et la lecture de livres, de revues et de périodiques canadiens. Son budget annuel est estimé à quelque 25 millions de dollars. Il est aussi le grand bénéficiaire des subventions postales (225 millions de dollars par an) et de l'exonération de la taxe de vente fédérale (300 millions de dollars en 1984-1985). (Voir la section intitulée "Dépenses fiscales et autres subventions indirectes".)

Le Groupe d'étude sait que le ministère des Communications (MDC) est en train d'élaborer une stratégie complète de l'édition. Il est aussi au courant de la politique qui vient d'être annoncée au sujet des investissements étrangers dans l'industrie de la publication et de la distribution du livre. Le Groupe d'étude n'en a pas moins procédé à sa propre évaluation et tiré ses propres conclusions, en présumant que ses vues entreront en ligne de compte dans l'étude du MDC.

L'analyse du secteur de l'édition est divisée en fonction des trois catégories de bénéficiaires : l'industrie du livre, l'industrie du périodique et les auteurs.

Industrie du livre : Pour comprendre l'industrie du livre au Canada, il faut pouvoir répondre à trois grandes questions : A qui appartiennent les maisons d'édition? Que publient-elles? Où se trouvent-elles? Il faut aussi

connaître ses problèmes, en particulier ceux des entreprises qui appartiennent à des intérêts canadiens. L'aperçu sectoriel fournit une analyse détaillée de l'industrie et de ses problèmes. En gros, la situation se présente comme suit. Le marché de langue anglaise est dominé par des filiales de sociétés américaines et britanniques, particulièrement dans le secteur lucratif du manuel scolaire. Les maisons d'édition canadiennes sont plus nombreuses, mais, sauf quelques exceptions notables, elles sont de petite taille, détiennent une part limitée du marché et sont cantonnées dans les secteurs plus risqués, généralement moins lucratifs de l'édition spécialisée, littéraire et savante. Elles n'ont pas les reins assez solides pour se diversifier et se lancer dans les secteurs plus lucratifs, mais exigeant beaucoup de capitaux. Les maisons d'édition de langue anglaise de grande et moyenne importance se trouvent pour la plupart à Toronto, mais il y a dans d'autres villes de petites maisons canadiennes. Les grandes maisons d'édition de langue française ont pignon sur rue à Montréal, encore qu'il en existe de petites ailleurs.

L'industrie de livre bénéficie de deux grands programmes fédéraux : le Programme d'aide au développement de l'édition canadienne (PADEC) du ministère des Communications (8.3 millions de dollars) et le Programme des lettres et de l'édition du Conseil des Arts du Canada (4.6 millions). Ces programmes reposent sur le principe que, sans maisons d'édition canadiennes, il ne se publierait guère d'ouvrages proprement canadiens. Le PADEC offre aux maisons d'édition canadiennes des subventions de fonctionnement de même que, pour les aider à dégager des bénéfices, des subventions à l'amélioration de leurs systèmes de gestion et de commercialisation. Toutefois, la formule de calcul des subventions de fonctionnement accorde un grand poids au chiffre d'affaires réalisé sur les ouvrages d'auteurs canadiens, ce qui pousse les éditeurs à publier, même sans espoir de bénéfices, des auteurs canadiens. La subvention a donc pour effet néfaste d'encourager la multiplication d'ouvrages non rentables.

Le programme du Conseil des Arts du Canada offre aussi des subventions directes aux maisons d'édition canadiennes pour les aider à publier des ouvrages proprement canadiens. Ici non plus la rentabilité n'entre pas en ligne de compte. Les programmes du Conseil des Arts et du MDC contribuent donc tous les deux à la création d'une industrie non viable.

Le Groupe d'étude estime que les programmes actuels du Conseil des Arts et du MDC n'arriveront jamais à créer une industrie canadienne du livre qui soit viable. On trouvera plus loin certains moyens à mettre en oeuvre pour réorganiser l'aide fédérale à l'édition en séparant les objectifs culturels des objectifs économiques.

Le Groupe d'étude appuie le ministre des Communications dans ses efforts pour persuader les gouvernements provinciaux de favoriser, autant que possible, les éditeurs et les imprimeurs canadiens au moment de choisir les manuels scolaires des niveaux élémentaire et secondaire.

Un nouveau programme fédéral axé sur des objectifs économiques pourrait avoir pour effet de réduire le nombre des maisons d'édition, mais d'augmenter leur rentabilité. Le processus d'adaptation de l'industire du livre ressemblera probablement à celui d'autres secteurs comme les pâtes et papiers, la distribution des produits pétroliers ou l'électronique. Toutefois, les entreprises d'édition sont petites et assez peu nombreuses, ce qui fait que le nombre total des emplois en jeu ne serait pas élevé. Les maisons d'édition régionales et locales sont celles qui risquent le plus d'être touchées, et il serait peut-être dans l'intérêt des gouvernements provinciaux d'en protéger un certain nombre.

Le Groupe d'étude a passé en revue différents autres programmes d'aide directe et indirecte à l'édition dont le coût annuel total est inférieur à 5 millions de dollars.

Industrie du périodique : Cette industrie comprend elle aussi toutes sortes d'entreprises, depuis les grosses maisons aux publications nombreuses jusqu'aux petits éditeurs de périodiques spécialisés. Elle connaît les mêmes problèmes que l'industrie du livre : exiguïté et fractionnement du marché, concurrence étrangère et rentabilité variable.

Destinée aux périodiques spécialisés non commerciaux, l'aide directe à l'industrie est offerte par l'entremise du Conseil des Arts du Canada (1.9 million de dollars en 1983-1984), du Conseil de recherches en sciences humaines (2 millions en 1985-1986) et du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (0.5 million en 1983-1984). L'industrie bénéficie surtout d'une aide indirecte par le truchement des subventions postales et de l'exonération de la taxe de vente fédérale.

Auteurs : Il existe trois programmes d'aide aux auteurs, deux du Conseil des Arts du Canada et un de la Direction du multiculturalisme du Secrétariat d'État. Selon le Groupe d'étude, ils sont au coeur de la créativité dans l'édition. Bien qu'il soit extrêmement difficile de mesurer leur succès, le Groupe d'étude croit qu'il s'agit d'un domaine où le gouvernement doit accepter de gros risques. Il estime que, dans la mesure où leur exécution est assujettie à des critères raisonnables, ils pourraient même être amplifiés.

Les auteurs réclament vivement l'établissement d'un programme de rémunération au titre de l'utilisation publique de leurs oeuvres. Après avoir examiné la question, le Groupe d'étude croit que les techniques informatiques permettent d'instituer un système capable de simplifier l'administration du programme et d'empêcher les abus. Au moins huit pays, dont le Royaume-Uni et l'Australie, ont établi un programme de ce genre. Il reste à savoir quel ordre de gouvernement serait responsable et à fixer le montant du paiement. Le Groupe d'étude croit comprendre que ce dossier figurera à l'ordre du jour des discussions fédérales-provinciales de septembre.

Conclusion : Le Groupe d'étude croit que l'édition canadienne peut être viable sans l'intervention permanente de l'État. Toutefois, il faut pour y parvenir des programmes d'appui axés sur les problèmes de l'industrie en tant que telle. Quant aux objectifs culturels, ils doivent être confiés à d'autres programmes, conçus principalement pour venir en aide directement aux auteurs et pour promouvoir la littérature canadienne.

CITOYENNETÉ ET CULTURE GÉNÉRALE

Ce secteur englobe toute une panoplie de programmes du Secrétariat d'État, y compris deux programmes de subventions de la Direction générale de la citoyenneté, cinq de la Direction du multiculturalisme, plus le Conseil consultatif de multiculturalisme et l'Administration du multiculturalisme. On estime à 42.6 millions de dollars le coût de ces programmes en 1985-1986.

Les programmes en question poursuivent des objectifs différents, mais partagent certaines caractéristiques. Leurs bénéficiaires sont, en général, des groupes dont l'existence en vient à dépendre des subventions versées. Bon nombre des programmes sont censés aider leurs

bénéficiaires à s'adapter à leur milieu culturel, social ou professionnel. Mais ils finissent souvent par servir des intérêts plutôt limités et par perdre contact avec l'ensemble de leur clientèle. Enfin, dans l'ensemble, ils ne règlent pas les problèmes fondamentaux qui les ont fait naître et font même obstacle à leur résolution en profondeur. En ce sens, ils contribuent au maintien du statu quo.

Bénévolat : Bien que le soutien des organismes bénévoles présente un côté paradoxal, il fait maintenant partie intégrante de l'activité gouvernementale. Quatorze ministères et organismes s'y livrent dans le cadre de 55 programmes. L'idée d'aider les organismes bénévoles à faciliter la participation à la société canadienne imprègne les programmes de citoyenneté et de culture générale. Le Groupe d'étude déplore que, si louables que soient leurs objectifs, les programmes aient actuellement pour effet de pousser les groupes bénéficiaires à dépendre outre mesure des subventions ou à croire qu'ils y ont droit. Ce phénomène risque de provoquer la désaffection de leurs membres. Par ailleurs, il note que la plupart des subventions sont approuvées par les ministres responsables, ce qui expose les programmes aux pressions politiques. A son sens, il serait prudent d'assujettir le versement des subventions à des critères plus rigoureux.

Les organismes bénévoles oeuvrent en général dans des domaines de compétence provinciale comme la santé, les services sociaux, les services communautaires et l'administration de la justice. Les provinces et les municipalités reconnaissent leur importance, encore que les niveaux d'intervention et d'aide varient de l'une à l'autre. Le Groupe d'étude estime que le gouvernement fédéral devrait tenir compte de l'intervention des autres pouvoirs publics dans le secteur bénévole et rajuster ses programmes d'aide en conséquence.

Programme d'action volontaire : Ce petit programme (0.78 million de dollars en 1985-1986) a surtout servi à lancer d'autres programmes (p. ex., le Programme de promotion de la femme) en réponse à des besoins particuliers. Le Groupe d'étude estime cependant qu'il devrait être supprimé du fait qu'il ne constitue pas le moyen le plus efficace de répondre à ces besoins.

Programme de promotion de la femme : Ce programme a reçu 14.5 millions de dollars en 1985-1986. Le Groupe

d'étude se demande s'il n'est pas trop orienté en faveur des femmes de carrière et si l'augmentation de son budget en 1984-1985 était justifié. Il faudrait réévaluer ses objectifs pour s'assurer qu'ils conviennent aux circonstances actuelles.

Multiculturalisme : Ces programmes coûtent 24.4 millions de dollars en 1985-1986. A première vue, ils semblent faire double emploi avec les grands programmes culturels du gouvernement et de ses organismes. Mais en y regardant de plus près, on se rend compte que ces derniers programmes ne sont pas administrés avec la souplesse nécessaire pour répondre à quelques-uns des besoins particuliers des communautés ethniques, d'où la nécessité des programmes multiculturels. En revanche, le Groupe d'étude déplore que ceux-ci permettent aux grands programmes culturels de négliger tout un pan de la société canadienne. A son avis, les programmes multiculturels devraient avoir pour objet de faciliter l'intégration des communautés ethniques, non pas de sauvegarder leur identité culturelle. Cette dernière responsabilité devrait incomber aux communautés ethniques elles-mêmes, aux provinces, aux municipalités ou à d'autres programmes fédéraux.

DÉPENSES FISCALES ET AUTRES SUBVENTIONS INDIRECTES

La valeur des dépenses fiscales et des autres formes de soutien indirect aux activités culturelles (comme les subventions postales) est estimée à environ 750 millions de dollars aux niveaux actuels. La presque totalité de cette aide est consentie en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, celui des particuliers comme celui des sociétés, de la Loi sur la taxe d'accise ou des budgets du ministère des Communications et de Revenu Canada (subventions postales). Les principaux bénéficiaires de cette très importante forme de soutien sont les suivants : les membres de la collectivité artistique; les donateurs et les investisseurs du domaine artistique et culturel; et les consommateurs de biens et de services culturels. L'analyse s'articule autour de ces trois catégories.

Le Groupe d'étude a évalué les avantages que retire la collectivité artistique des dispositions spéciales du régime fiscal et du régime de sécurité sociale. Il est d'avis que, depuis les changements apportés par le budget de 1985, le régime fiscal semble équilibré et équitable. Les artistes, qu'ils travaillent ou non à leur compte, sont traités essentiellement de la même manière que les autres

Canadiens. Bien que ceux qui travaillent à leur compte éprouvent certaines difficultés en matière de sécurité sociale, difficultés auxquelles le Groupe d'étude compatit, ils sont, à cet égard, dans le même bain que tous les Canadiens qui travaillent à leur compte. La solution au problème relève de la politique générale en matière de fiscalité et de sécurité sociale. Il n'est pas proposé de modifier les règlements de l'impôt sur le revenu des membres de la collectivité artistique.

Les avantages fiscaux dont bénéficient les donateurs et les investisseurs du domaine culturel sont généreux, mais en revanche on estime que la valeur des dons d'argent et d'oeuvres d'art est plusieurs fois supérieure aux budgets d'acquisition du secteur public. Ces dons peuvent donc être considérés comme un impôt de 100 % qui sert à accroître le patrimoine culturel du pays. Le Groupe d'étude ne propose aucun changement au régime fiscal des donateurs. Il aimerait faire remarquer qu'en raison de l'exonération générale de 500,000 $ sur les gains en capital prévue dans le budget de 1985, les personnes à revenu moyen n'ont plus la même incitation à faire don d'oeuvres d'art aux musées.

Le Groupe d'étude a examiné l'application de la déduction pour amortissement à l'industrie cinématographique. Il a noté que les abus dont l'amortissement accéléré a fait l'objet étaient dus autant à la possibilité d'imputer les pertes à d'autres revenus (c'est-à-dire de mettre des revenus à l'abri) qu'à l'accélération elle-même. Le Groupe d'étude recommande qu'on envisage de modifier la loi ou les règlements de manière à limiter l'amortissement aux revenus tirés des activités cinématographiques. A cette condition, il estime que la période d'amortissement actuelle de deux ans ne sera pas trop longue et qu'elle suffira sans doute à peine à compenser les risques de l'industrie et la brièveté du cycle de ses produits.

Les principaux bénéficiaires des dépenses fiscales sont les consommateurs de biens culturels. C'est à eux que profitent la quasi totalité de l'exonération de la taxe de vente (310 millions de dollars) et le gros des subventions postales (225 millions de dollars). Sur les 535 millions en cause, environ 510 millions profitent aux lecteurs, ce qui revient à une subvention de 20 $ par personne. Malgré l'importance de cette subvention, le Groupe d'étude n'a pas pu établir que le secteur culturel lui-même en retire un grand avantage. Il ne croit pas que le nombre de lecteurs

ou la demande de publications diminuerait sensiblement si ces subventions étaient supprimées, surtout si elles l'étaient judicieusement et graduellement. Certains secteurs de l'édition éprouveraient des difficultés d'adaptation, mais, selon le Groupe d'étude, l'industrie s'en sortirait ragaillardie quoique probablement délestée d'un certain nombre d'entreprises. La suppression de ces exonérations entraînerait certains problèmes d'ordre administratif, mais le Groupe d'étude croit qu'ils peuvent être surmontés. Il estime donc que les subventions à la consommation peuvent être supprimées graduellement et que cette mesure entraînera des économies de plus de 500 millions de dollars aux niveaux de dépense actuels, sans pour autant causer de dommage à long terme au secteur culturel.

QUESTIONS GÉNÉRALES

Au cours de l'évaluation de chacun des secteurs et programmes, certaines questions générales se sont fait jour. Même si elles sont traitées dans les évaluations, le Groupe d'étude estime important de les examiner séparément. C'est dans un contexte plus large qu'elles prennent en effet toute leur importance.

Le principe d'"indépendance"

Dans l'accomplissement de son mandat, le Groupe d'étude devait examiner le principe d'"indépendance" qui préside aux relations entre les organismes chargés d'exécuter les programmes. Il était notamment chargé d'analyser les "diverses interprétations de ce principe" et d'offrir avis et conseils sur "son utilité du point de vue du client". Il lui incombait également de faire des observations sur l'établissement "d'un mécanisme approprié qui permette aux organismes culturels de rendre compte de leur administration".

Au cours de ses travaux, le Groupe d'étude a examiné les recommandations de Massey-Lévesque, de Glassco, de Lambert et d'Applebaum-Hébert; il a passé en revue les usages internationaux, fédéraux et provinciaux; et il a discuté des diverses interprétations du principe d'"indépendance" avec des gens de divers milieux et de toutes les régions du pays. A son sens, le terme "client" employé dans son mandat englobe les bénéficiaires immédiats des subventions et services fédéraux et le bénéficiaire ultime, la population canadienne.

Le Groupe d'étude en est venu à la conclusion que, même si on reconnaît de plus en plus l'utilité du rôle que jouent les responsables élus dans l'élaboration et la coordination des grandes orientations publiques de même que dans la répartition générale des ressources, on est presque unanime à penser que la classe politique ne devrait pas porter de jugements sur les normes et les activités artistiques et culturelles ni avoir à les défendre. La population canadienne est généralement d'avis qu'il vaut mieux laisser les décisions en matière de goût, de vérité et de qualité à ceux qui sont versés en la matière et qui sont à l'abri des pressions politiques et des luttes de partis.

La difficulté consiste donc à établir un mécanisme qui procure à l'État les renseignements et les pouvoirs dont il a besoin pour mettre les ressources au service de ses objectifs culturels, tout en laissant les décisions relatives à leur répartition à des agents qui ne subissent pas les pressions quotidiennes du processus politique. C'est là un défi qu'il devient de plus en plus important de relever, à une époque où les besoins de développement culturel augmentent alors que les ressources de l'État se font rares. En outre, il ne suffit pas, du point de vue du client, que le principe d'"indépendance" soit admis, encore faut-il que le système qui en découle donne de bons résultats. Si l'interprétation qu'on en fait est à ce point rigide qu'on cherche constamment à le contourner, tout le monde y perd. Aussi, le Groupe d'étude a-t-il consacré beaucoup de temps à l'élaboration d'un cadre général de responsabilité qui permette d'asseoir le principe d'"indépendance".

Le Groupe d'étude constate que le gouvernement peut traiter de différentes façons la question de l'"indépendance" des organismes culturels et l'inégalité de leur statut. A l'heure actuelle, quatre d'entre eux sont exempts de la Loi sur l'administration financière et cinq y sont assujettis à divers degrés. Le gouvernement pourrait, par exemple, mettre sur un même pied toutes les sociétés d'État, que leur vocation soit culturelle ou économique, et réanimer le régime du projet de loi C-24. La Société Radio-Canada, le Conseil des Arts du Canada et la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne seraient de ce fait assujettis à la Loi sur l'administration financière. Etant donné toutefois la réaction de la collectivité culturelle au projet de loi C-24, cette option n'est sans doute pas très réaliste.

Une deuxième option consisterait à reconnaître qu'il existe des différences légitimes entre les organismes à vocation culturelle et les organismes à vocation économique, et à assujettir les premiers à un régime de responsabilité qui leur soit propre et qui soit le même pour tous. Comme l'ont recommandé, entre autres, MM. Applebaum et Hébert, le gouvernement fédéral pourrait modifier la Loi sur l'administration financière et éventuellement les diverses lois habilitantes en fonction d'un cadre unique. Il lui faudrait alors en toute priorité déposer un projet de loi et définir son rôle dans le domaine culturel. Il pourra vouloir publier avant d'agir un document de travail sur cette importante question.

Une troisième option consisterait à élaborer un cadre de responsabilité semblable à celui de la deuxième option, mais à le mettre en oeuvre petit à petit, au fur et à mesure des occasions. Il faudrait que le gouvernement nomme aux conseils d'administration et aux postes de direction des personnes qui mettraient en place un régime de responsabilité plus serré. Il serait alors nécessaire d'amener les intéressés à accepter de plein gré le nouveau régime, car il ne serait pas imposé par voie législative. Avec le temps, le gouvernement pourrait officialiser les mécanismes de responsabilité nécessaires et "faisables". Ce processus pourrait s'avérer désespérément lent et pour le gouvernement et pour les organismes, outre qu'il pourrait être jugé incohérent et être assimilé à de la manipulation.

Le choix que fera le gouvernement entre ces options dépend essentiellement de la priorité qu'il accorde à la solution du problème et de la mesure dans laquelle il juge le statu quo insatisfaisant pour lui-même ou pour les clients du système.

Coordination et consultation

Le nombre de participants aux activités culturelles s'est accru énormément au cours des dernières décennies. Ces activités reçoivent l'appui de nombreux ministères fédéraux, des provinces et des municipalités ainsi que d'organismes, d'entreprises et de particuliers du secteur privé. Aux yeux du Groupe d'étude, cette diversité des appuis est bon signe. Elle procure à la collectivité culturelle une meilleure base financière et elle répartit le soin de soutenir un aspect très important de la vie nationale.

Elle rend toutefois d'autant plus nécessaires la coordination et la consultation. Le gouvernement fédéral pourrait prendre deux grandes mesures dans ce sens. D'abord, il devrait élaborer une déclaration de principe à l'égard de chaque secteur culturel, ce qui orienterait les artistes et ceux qui les soutiennent dans leur planification et leur budgétisation. Ensuite, il devrait améliorer le processus de consultation au sein de ses ministères et organismes en ce qui concerne les initiatives et les programmes culturels. Un régime d'"indépendance" serait utile à cet égard, mais il serait tout de même nécessaire, dans l'intérêt d'une bonne coordination, d'établir un dispositif de consultations régulières et informelles.

Il importe cependant encore plus aux yeux du Groupe d'étude d'améliorer et de régulariser les consultations avec les autres pouvoirs publics. Les provinces et les municipalités ont considérablement accru leur appui aux activités et aux organismes culturels. Pour optimiser le processus, il est essentiel que leurs activités et celles du gouvernement fédéral soient compatibles et coordonnées. C'est pourquoi le Groupe d'étude insiste sur la nécessité d'élaborer, indépendamment des Ententes de développement économique et régional (EDER), un modèle d'entente de planification culturelle qui servirait de cadre aux négociations avec les provinces. Ces ententes exposeraient les priorités des signataires et établiraient leurs obligations et leurs responsabilités respectives, y compris sur le plan des consultations régulières. Des ententes auxiliaires et des protocoles d'entente pourraient être conclus à l'égard de projets ou de programmes particuliers. Les autorités municipales, les organismes culturels, etc. ne seraient pas parties à ces ententes, mais l'exposé des priorités et des responsabilités des signataires serait utile à leur planification et à leur budgétisation.

Financement des installations

De nombreuses activités culturelles donnent lieu de temps à autre à l'aménagement de grandes installations, théâtres, salles de concert ou musées. Le financement de ces installations déborde le cadre habituel de la planification et de la budgétisation des troupes ou des organismes qui les subventionnent. En effet, les grands projets d'équipement sont peu fréquents et exigent des capacités de budgétisation et de gestion que les organismes culturels ne possèdent pas en temps normal. Chose plus importante encore, ils font intervenir des questions

d'emploi, d'équilibre régional et de capacité financière qui relèvent en fait du gouvern ment. En outre, ils impliquent souvent des négociations avec les provinces et les autres bailleurs de fonds, négociations qui doivent se faire de gouvernement à gouvernement. Le Groupe d'étude propose donc que les projets d'équipement continuent de relever du ministre responsable.

Il importe toutefois de ne lancer de grands projets qu'après avoir dûment consulté les organismes qui seront chargés de l'exploitation et de l'entretien des installations. Le Groupe d'étude a eu connaissance de trop nombreuses sitations où l'on a annoncé la construction d'installations sans avoir évalué suffisamment les répercussions sur les budgets, les plans de fonctionnement et même les stratégies à long terme des organismes intéressés. La construction d'installations permet parfois d'économiser, mais elle entraîne habituellement de lourdes dépenses supplémentaires et de nouvelles priorités d'exploitation. Les exigences en matière de fonctionnement ou d'expression artistique peuvent également influer sur l'architecture et la taille des installations. Il importe donc de procéder à des consultations complètes avant de lancer des projets d'équipement.

Promotion et commercialisation

Le Groupe d'étude est revenu souvent sur la nécessité et les moyens d'améliorer la promotion et la commercialisation des activités culturelles. Il est fait état des possibilités qui s'offrent à cet égard dans la section sur la dimension économique des activités culturelles et dans les aperçus sur les arts d'interprétation et les arts visuels, l'édition et la patrimoine. Le Groupe d'étude estime que les administrateurs et les dirigeants de tous les organismes concernés devraient se pencher sur ces deux volets de leur stratégie.

Le Groupe d'étude tient à souligner qu'il ne s'intéresse pas à la promotion et à la commercialisation dans le seul but d'accroître le chiffre d'affaires et les recettes des activités culturelles, même si cet objectif revêt de l'importance dans une période de rigueur financière. Il est convaincu que les programmes culturels ne justifieront le soutien qu'ils reçoivent de l'État que

dans la mesure où ils contribuent à développer le caractère et le génie d'une nation et à améliorer la compréhension entre les membres de la société. Or, ces objectifs ne sauraient être atteints si les activités culturelles ne touchent qu'une fraction de la population de quelques localités. Elles doivent au contraire rejoindre et imprégner toutes les régions et de larges couches de la société.

Le rayonnement régional

Le Groupe d'étude se préoccupe vivement du manque d'équilibre dans le rayonnement régional de l'ensemble des programmes culturels. Cet état de choses est attribuable en grande partie au fait que ce sont les grandes troupes qui reçoivent le gros des subventions. L'octroi d'importantes subventions d'équipement aux établissements culturels d'Ottawa-Hull et des autres grandes villes y contribue également. En outre, l'application de critère d'"excellence" dans le cadre de certains programmes, surtout ceux du Conseil des Arts, tend aussi à favoriser les troupes professionnelles des grandes villes. De puissants facteurs contribuent à la centralisation.

Le problème n'est pas facile à régler, mais il faut s'y attaquer. Il conviendrait, par exemple, de recourir davantage aux tournées et de mettre l'accent sur la promotion et la commercialisation. Mais peut-être sera-t-il nécessaire d'interpréter le critère d'excellence en fonction de normes régionales de manière à assurer une meilleure répartition des crédits. Peut-être aussi faudrait-il réserver une plus grande partie des fonds à des projets ou à des particuliers. Ces subventions semblent en effet mieux se prêter à une répartition régionale que les subventions globales versées aux grand organismes à vocation culturelle.

Problèmes de gestion

Bon nombre des problèmes du secteur culturel sont attribuables au fait que les dirigeants n'ont pas les compétences nécessaires pour assurer la survie et la croissance de leur organisme dans la conjoncture actuelle. Pendant les dix ou vingt premières années, ils se sont employés, à juste titre, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, à mettre sur pied des installations et des activités de base. L'acquisition et la conservation de collections, la création d'orchestres et de troupes de danse et de théâtre, l'établissement de maisons d'édition,

tout cela exigeait d'eux une bonne connaissance des normes du métier ainsi que la discipline et l'envergure professionnelles nécessaires pour donner corps et vie aux organismes.

Maintenant que ces organismes sont bien établis, les priorités de leurs dirigeants ont changé. Ce qu'il leur faut, ce sont des compétences dans les domaines suivants : collecte de fonds et budgétisation, analyse de marchés, promotion et publicité, négociation et passation de contrats, relations de travail, programmation, contrôle des stocks et gestion des actifs. Ce sont là des compétences que les artistes, s'étant consacrés à leur métier, n'ont pas toujours eu le loisir d'acquérir. Le Groupe d'étude croit qu'il faudra recourir à des méthodes inédites pour relever les nouveaux défis. Peut-être sera-t-il nécessaire de mettre en place des programmes de perfectionnement technique des dirigeants; de compléter les dons et les subventions traditionnels par des détachements de gestionnaires des secteurs public et privé; et de trouver, pour recueillir des fonds, de nouvelles méthodes analogues à la campagne PARTICIPaction du secteur de la santé et des sports.

Barrières commerciales

Le Groupe d'étude a pris conscience d'un problème auquel les industries culturelles risquent d'être confrontées au cours des prochaines négociations commerciales. Des organismes culturels privés des États-Unis ont déclaré que les exigences relatives au contenu canadien dans les domaines de la radiodiffusion et de l'édition constituent le deuxième problème commercial en importance auquel font face leurs industries culturelles. Les subventions et les contributions versées aux entreprises culturelles sont aussi considérées comme une barrière commerciale. Le Groupe d'étude n'a pas vérifié le bien-fondé de ces positions, mais il est clair qu'elles pourraient avoir de sérieuses répercussions sur nos politiques et nos programmes culturels. Aussi suggère-t-il que le gouvernement fasse preuve de beaucoup de prudence dans toute négociation à venir.

RÉSUMÉ DES DÉPENSES PAR SECTEUR EN 1985-1986

	millions $	A.-P.
Patrimoine naturel et culturel	200	3,200 31*
Arts d'interprétation et arts visuels	120	180 610*
Radiodiffusion, film et vidéo	1,020	1,130 11,670*
Écriture et édition	80	15*
Citoyenneté et culture génerale	40	120
Dépenses fiscales	750	n.d.
Divers	40	550
TOTAL	2,250	5,180 12,326*

* Non contrôlées.

LA DIMENSION ÉCONOMIQUE DES SUBVENTIONS CULTURELLES

Le présent document soulève deux grandes questions. D'abord, quelle est la nature des produits et de la demande dans le secteur culturel et dans quelle mesure ces activités peuvent-elles être viables commercialement dans le contexte plus vaste d'une économie moderne? Pour sa part, le Groupe d'étude ne croit pas que les activités culturelles puissent se passer complètement d'aide. En second lieu, si un appui public sous forme de subvention ou autre est nécessaire au maintien des activités culturelles, quels sont les politiques ou les objectifs qui justifient cet appui? Il ressort des analyses que renferme le présent document que même si les activités culturelles ont des incidences économiques positives, ces dernières ne justifient probablement pas à elles seules l'affectation de ressources publiques à la culture. Par voie de conséquence, le Groupe d'étude estime qu'un appui public doit reposer principalement sur la valeur politique et sociale des activités culturelles ainsi que sur leur apport à une identité typiquement canadienne.

LES ASPECTS ÉCONOMIQUES DE LA CULTURE

La nature de la demande

Les produits culturels ont des caractéristiques très particulières. Ils sont en fluctuation constante et bon nombre ont une vie utile très courte. Dans la plupart des cas, il est donc difficile de réaliser des économies d'échelle au niveau de la production et de la distribution. La demande est habituellement très peu élastique, ce qui signifie que la clientèle n'est pas beaucoup influencée par le prix des produits mais plutôt par les revenus dont elle dispose. Les industries culturelles sont donc très sensibles aux fluctuations du cycle commercial et économique. Cela signifie également que la demande en ce qui concerne les activités culturelles "de haute volée" est fortement liée aux groupes à revenu moyen et élevé.

Chaque produit fait l'objet d'une demande ponctuelle qui ne se répète pas, ce qui revient à dire en termes techniques que l'utilité marginale tombe rapidement à zéro (un exemplaire d'un livre, un enregistrement d'une symphonie, une émission de télévision ou une séance de visionnement d'un film satisfait généralement les besoins du consommateur à l'égard du produit visé). Par ailleurs, la

valeur d'un grand nombre de produits culturels (peintures et sculptures) réside dans leur caractère unique et il n'est pas recommandé d'en faire des reproductions (c'est le moins qu'on puisse dire). Ces caractéristiques expliquent le risque élevé associé à une production qui n'est pas standardisée et qui coûte très cher. À tout cela s'ajoute le problème de faire coïncider le produit offert avec le goût de l'acheteur, ce qui rend extrêmement risquée la commercialisation de bon nombre de produits culturels.

Afin de réduire les risques que comportent la production et la commercialisation de leurs produits, les industries culturelles ont élaboré un certain nombre de techniques, dont la commercialisation coupée (billets de saison, clubs de livres, etc.), la distribution de films par bloc et le système de vedettariat.

Il est une autre caractéristique de bon nombre d'activités culturelles qui influe énormément sur les politiques de fonctionnement de plusieurs institutions et activités culturelles. Pour les activités culturelles dont les produits peuvent-être définis comme étant des unités de temps-spectateur plutôt que des objets d'art, le coût marginal de production d'unités supplémentaires est pratiquement nul. Il est en ainsi des pièces de théâtre, des ballets, des concerts et des représentations de toutes sortes, ainsi que des expositions et des émissions de télévision. Même si l'on parle couramment de production d'une pièce, d'un concert ou d'une exposition, en réalité on produit et on vend des unités de temps-spectateur. Dans cette optique, le coût total de production d'une activité culturelle est rattachée à la première unité (autrement dit, le premier billet vendu). Exception faite de la mise en marché et de la publicité, la vente des billets n'entraîne vraiment pas de frais.

Comme les coûts marginaux rattachés à la production d'unités additionnelles étaient faibles ou inexistants, on a souvent conclu (dans le cas des musées du moins) qu'il ne devrait pas y avoir de droits d'entrée. Il est toujours possible de tirer une toute autre conclusion : si l'on peut fixer un prix d'entrée optimal non prohibitif (compte tenu de l'inélasticité des prix mentionnée ci-dessus), il serait rentable de mener une campagne intensive de mise en marché et de publicité pour vendre des unités de temps-spectateur. Par exemple, si le prix (ou le revenu marginal) est fixé à 3 $, une campagne coûtant 1 $ par billet additionnel

permettra quand même de faire un bénéfice net de 2 $. Cela suppose bien entendu des programmes de mise en marché intensifs et innovateurs.

Il est facile d'établir une analogie avec les spectacles sportifs puisque ceux-ci revêtent les mêmes caractéristiques que les activités culturelles. Qu'il y ait 100 ou 10,000 spectateurs, presque tous les coûts engagés pour l'organisation d'une partie de football ou de hockey demeurent identiques. Tant que le coût marginal (ou additionnel) attribuable à la vente de billets supplémentaires est inférieur au prix du billet, toute activité de promotion peut se révéler extrêmement rentable. De toute évidence, cependant, cette stratégie n'est valableque s'il y a un droit d'entrée. Si un magasin perd un dollar à la vente de chaque chemise, il ne devrait pas dépenser d'argent pour tenter d'accroître ses ventes.

Bref, en raison de leurs caractéristiques, les produits culturels ne se prêtent guère, voire aucunement, aux économies d'échelle en matière de production, comportent des risques très élevés au niveau de la production et de la mise en marché et ne sont pas sensibles au prix mais plutôt au revenu. Par contre, les activités culturelles qui sont du domaine du spectacle se prêtent très bien à des techniques poussées de mise en marché.

Certains objets culturels et patrimoniaux ont ceci de singulier que la consommation des avantages qu'ils véhiculent ne les détruit ni ne les use en rien. Ainsi, la personne qui contemple une peinture, une sculpture ou un objet exposé dans un musée n'en réduit pas l'utilité pour d'autres. Tous les beaux-arts offrent la possibilité de satisfaire un nombre infini de consommateurs sans pour autant qu'il soit nécessaire d'engager des frais additionnels. (Ce potentiel peut ne pas être réalisé si l'objet d'art fait partie d'une collection privée ou si les lieux ou les périodes d'exposition font l'objet de restrictions.) C'est pourquoi les musées sont prêts à les payer si cher. La même chose est vraie des parcs, des édifices et des objets historiques, bien que leur utilisation par les consommateurs nécessite habituellement un certain entretien.

Cette consommation illimitée est beaucoup moins vraie dans le cas des concerts, des pièces de théâtre et autres activités du genre. La satisfaction que retire un spectateur ne joue habituellement pas au détriment de celle d'un autre. Cependant, si le spectacle se donne à guichets

fermés, la satisfaction des consommateurs sur place est obtenue aux dépens de tous les autres consommateurs qui n'ont pu obtenir de billet. C'est donc dire que sous réserve de la disponibilité des places, la satisfaction que retirent les divers consommateurs d'une telle activité culturelle n'est pas mutuellement exclusive.

Autrement dit, le coût marginal qu'il faut supporter pour produire un plus haut degré de satisfaction chez les consommateurs d'activités culturelles est très faible ou nul et ce, dans certains cas, pour une gamme infinie. Il va de soi qu'une mise marché vigoureuse est souhaitable dans ce cas également.

Les caractéristiques des industries culturelles

Vue dans une perspective industrielle globale, les produits des activités culturelles font ressortir un certain nombre d'interrelations importantes entre les industries culturelles et le secteur traditionnel des biens et des services. L'étude de Baumol et Bowen, publiée en 1966 et intitulée Performing Arts - The Economic Dilemma, fait autorité à cet égard.

De l'avis des auteurs, dans les industries traditionnelles de production de biens il est possible d'améliorer la productivité de la main-d'oeuvre grâce à l'adoption de nouvelles techniques, une meilleure gestion ou des économies d'échelle. Si la productivité s'accroît de 4 % par année, il est alors possible d'augmenter d'autant la rémunération des employés de ces industries sans accroître par ailleurs le prix des produits visés.

Dans la plupart des industries culturelles, cependant, les perspectives d'accroissement de la productivité sont pratiquement nulles. Par exemple, l'exécution d'un quatuor de Mozart demande aujourd'hui le même temps et le même nombre de personnes qu'en 1790. L'importance de la distribution et la durée d'une pièce de Shakespeare sont les mêmes aujourd'hui qu'en 1600. Par ailleurs, si la rapidité d'exécution et le style des peintres varient considérablement de l'un à l'autre, il n'y avait aucune raison particulière pour que Picasso puisse peindre plus rapidement que Michel-Ange. Par conséquent, pour la plupart des activités artistiques, les augmentations de productivité sont nulles et le coût total de la main-d'oeuvre se répercute sur le coût du produit.

Enfin, il s'exerce au sein de la société des pressions considérables pour que les taux de rémunération des activités artistiques à faible productivité conservent, sous une forme ou une autre, un rapport constant avec les salaires dans les industries traditionnelles. Par conséquent, à mesure que les taux augmentent dans l'industrie, les artistes, les musiciens, les exécutants, les responsables de la conservation et le personnel de soutien font des pressions afin de suivre le courant. Il en résulte une hausse continue du coût des produits dans l'industrie des arts comparativement à la stabilité des frais de production dans les industries traditionnelles. Au bout du compte la clientèle en viendrait à se détourner des produits culturels. Selon Baumol et Bowen, pour empêcher que la demande d'activités culturelles ne disparaisse, on ne peut que recourir à des subventions publiques considérables et sans cesse grandissantes afin de contrebalancer la faible productivité.

Le Groupe d'étude estime que les analyses de Baumol et Bowen ne valent pas uniquement pour les activités culturelles mais également pour un certain nombre d'autres activités de service, comme l'enseignement et la médecine. Ces domaines sont également touchés dans une certaine mesure par le problème des faibles possibilités d'augmentation de la productivité. Il est alors nécessaire d'apporter une forme de soutien public. De fait, tant en éducation qu'en médecine, l'appui du secteur public est dominant et la hausse rapide des coûts dans ces deux secteurs constitue également une source de préoccupation à l'heure actuelle.

En outre, comme l'ont fait remarquer Baumol et Bowen, il est possible, dans tous ces secteurs, d'améliorer considérablement la productivité des structures de soutien. Au théâtre, de meilleures installations facilitant le changement des décors et leur entreposage permettent d'accroître la productivité. Par ailleurs, de nouvelles techniques de préparation des décors et de restauration des objets d'art ou encore de nouveaux matériaux de sculpture et de peinture peuvent accroître le rendement ou baisser les coûts des activités culturelles. Dans la même veine, les médecins ne peuvent peut-être pas voir plus de patients en une heure qu'ils ne le pouvaient il y a 30 ans, mais les nouveaux médicaments et les nouvelles techniques de diagnostic peuvent par contre améliorer grandement l'efficacité et l'efficience de leur travail. Par conséquent, si l'activité centrale de la manifestation

culturelle ne se prête pas à une amélioration de la productivité, il incombe aux administrateurs concernés de veiller à optimiser la productivité des activités de soutien.

Il importe encore plus, cependant, de se demander si la méthode utilisée par Baumol et Bowen pour mesurer la productivité est toujours la plus appropriée. En effet, ces auteurs utilisent une définition traditionnelle du produit, c'est-à-dire qu'ils le décrivent comme la manifestation ou l'activité culturelle proprement dite. Étant donné que chaque manifestation, concert ou représentation d'une pièce ou d'un ballet nécessite toujours la même somme de travail, par définition il n'y a aucun gain de productivité. Cependant, si l'on définit le rendement comme étant des unités de temps-spectateur dans les activités culturelles où cela est possible, on peut alors plus facilement accroître la productivité puisque l'objectif est de réduire le coût unitaire du produit vendu. Si l'on double le nombre d'heures de visite dans un musée, on double par le fait même la productivité, moins les frais directs qu'entraîne ce doublement. Dans cette optique, la productivité d'un orchestre symphonique double si la salle est pleine plutôt qu'à moitié vide. Si la superficie d'une salle de concert est doublée, il en résulte également une hausse de la productivité potentielle, mais non pas du simple ou double étant donné qu'il faut mettre en balance le coût de l'agrandissement et les recettes additionnelles qu'on pourra réaliser. Il va de soi à nouveau qu'une fois la salle construite, les hausses de productivité associées à la possibilité de faire salle comble à chaque représentation peuvent être très élevées.

À la lumière de cette analyse, le Groupe d'étude estime qu'il est possible dans un certain sens de réaliser une hausse réelle de la productivité pour les activités culturelles du domaine du spectacle, mais que ces améliorations proviennent d'une programmation et d'une mise en marché de bonne qualité et non directement de la création de l'activité proprement dite. De plus, la technologie moderne permet maintenant d'étendre la productivité réelle d'une manifestation culturelle au-delà de la région où se produit la manifestation : les concerts sont radiodiffusés à l'intention d'un vaste public et peuvent être enregistrés et vendus par la suite, les pièces de théâtre et les spectacles peuvent être télévisés. Or, toutes ces techniques permettent d'accroître la productivité de la "manifestation culturelle".

Il est parfois difficile de canaliser vers les producteurs d'une manifestation tous les avantages au chapitre de la productivité. Il est possible de percevoir une redevance sur un disque ou sur l'enregistrement d'une manifestation, mais non de percevoir un droit chaque fois qu'une personne fait jouer ce disque ou cet enregistrement. (Ce qu'il est possible de faire, par contre, dans le cas des stations de radio et de télévision). La technologie moderne permet donc d'accroître considérablement la productivité des activités culturelles mais la plupart des avantages ainsi créés échappent aux créateurs sous la forme d'un supplément offert aux consommateurs. Ce phénomène (des externalités, comme diraient les économistes) milite en faveur de l'octroi d'une forme quelconque de subvention pour les manifestations ou les organisations artistiques dont la production doit faire l'objet d'une diffusion technologique moderne.

L'incidence économique des industries culturelles

De façon générale, pour évaluer l'importance d'une industrie on estime ses incidences sur l'emploi, le revenu, les recettes fiscales, la balance commerciale et d'autres critères macro-économiques. On calcule habituellement les emplois "directs", les recettes fiscales et ainsi de suite dans l'industrie proprement dite. À ces chiffres s'ajoutent les retombées indirectes qui proviennent tant des achats effectués par l'industrie auprès du reste de l'économie que de l'écoulement des revenus générés par les employés et les investisseurs. Cela produit un effet "de multiplication". Un multiplicateur élevé est une bonne chose et on fait souvent état de facteurs de multiplication de trois et de quatre.

Selon cette formule, si le gouvernement accorde une subvention de 100 $ à une activité ou à une industrie, l'augmentation des niveaux d'emploi et de revenu, amplifiée par un multiplicateur élevé, suffit très souvent pour réduire les prestations d'aide sociale et pour accroître les recettes fiscales. De la sorte, le gouvernement peut facilement récupérer sa mise de fonds, voire un montant supérieur. Cette méthode est régulièrement invoquée à l'appui d'une augmentation des dépenses gouvernementales.

Ce raisonnement est faux et trompeur et ce, pour trois raisons principales, toutes découlant du fait que les avantages créés doivent être de nouveaux avantages nets. En premier lieu, on ne retrouve pas normalement de nouveaux avantages nets en aval. En effet, les fournisseurs existent

déjà, habituellement avec une capacité excédentaire. On peut donc satisfaire à la nouvelle demande sans créer de nouveaux emplois qui entraîneraient une hausse des revenus et des recettes fiscales. Par conséquent, il faut présumer qu'il n'y a pas d'avantages d'aval, à moins de preuves manifestes du contraire.

En second lieu, même les avantages directs ou primaires sont rarement tous nets. Ils ne le sont que si les dépenses effectuées permettent de diminuer le nombre des chômeurs. Toutefois, si l'appui apporté à une industrie ne fait que permettre aux gens de se perfectionner, seule l'augmentation éventuelle de leur revenu constitue un avantage net. Par contre, si un chômeur est embauché comme chauffeur de taxi, cela peut être considéré comme étant un avantage. Mais il n'est pas toujours possible de faire un lien aussi direct et il peut simplement y avoir un chauffeur de taxi sous-employé de moins dans une industrie qui connaît un surplus de main-d'oeuvre. Le facteur de multiplication au titre des avantages directs est au mieux de un, et sans doute quelque peu inférieur.

En troisième lieu, pour chaque demande d'aide ou de subvention faite au gouvernement, il faut montrer qu'il s'agit de la meilleure façon de produire d'importantes retombées économiques. En d'autres mots, si le gouvernement a 10 millions de dollars à attribuer, à quel secteur doit-il les consacrer pour obtenir les meilleurs résultats : aux arts d'interprétation, à une usine de pâte et papier ou à un programme de création d'emplois pour les jeunes? Même si on démontre que tous ces programmes ont des incidences positives au titre de l'emploi et du revenu, il reste à déterminer quel est celui qui en a le plus? Or, ce type de justification est plus difficile à faire dans le cas des dépenses d'ordre culturel.

Pour justifier l'appui du gouvernement aux arts et à la culture, on soutient souvent qu'il s'agit d'activités à fort coefficient de main-d'oeuvre, dont les niveaux de rémunération sont peu élevés et que, par conséquent, pareil appui aura vraisemblablement un effet positif sur l'emploi. Ce raisonnement concorde avec le profil de l'industrie ainsi qu'avec la thèse de Baumol et Bowen et on peut donc l'accepter comme prémisse.

Cependant, en vertu du même raisonnement, on peut supposer que ces dépenses généreront peu ou pas de recettes fiscales. En effet, les taux de rémunération sont faibles

et donc en deçà des niveaux imposables, et les organisations culturelles se rangent ordinairement parmi les organismes à but non lucratif. En fait, il est possible de soutenir que plus ce secteur sera actif, plus il suscitera de dons déductibles de l'impôt de la part du secteur privé, ce qui aura par conséquent une incidence négative nette sur les recettes fiscales du gouvernement. C'est donc dire qu'il convient d'user de prudence lorsqu'on invoque les recettes fiscales pour justifier ce type de dépenses.

L'argument selon lequel les programmes culturels ont des répercussions positives sur la balance des paiements parce qu'ils attirent les touristes doit également être avancé avec beaucoup de prudence. Le nombre de touristes désireux de faire un voyage au Canada uniquement pour assister à une ou plusieurs manifestations culturelles est probablement peu élevé. Les touristes qui voudront assister à des manifestations culturelles une fois au Canada sont probablement beaucoup plus nombreux mais encore faudrait-il prouver que ces manifestations les incitent à rester au Canada plus longtemps et ne se substituent pas simplement à d'autres activités.

En résumé, les arguments et les motifs habituellement utilisés aux fins de l'évaluation des incidences économiques ne permettent pas à eux seuls de justifier le soutien des arts et de la culture. Si l'on s'appuie sur des raisons de cet ordre, la cause des usines, voire des programmes de création directe d'emplois, peut avoir autant de mérite et peut-être d'avantage. Les programmes culturels ont probablement des incidences économiques positives et il est légitime de faire valoir ce point de vue. Cependant, ces incidences ne suffisent pas à elles seules pour qu'on tranche en faveur du soutien des programmes culturels.

POURQUOI SOUTENIR LES INDUSTRIES CULTURELLES?

Il ressort de l'analyse effectuée jusqu'ici qu'il faut utiliser avec beaucoup de prudence les arguments habituels au sujet des incidences bénéfiques des industries culturelles sur la productivité en matière d'emploi, la balance des paiements et les recettes fiscales (voir p. 59 et 60 du rapport Applebaum-Hébert). En outre, il faut conclure de l'examen d'un certain nombre d'arguments liés aux imperfections du marché et aux produits tutélaires que malgré leur valeur relative ils ne justifient pas hors de tout doute d'importantes affectations de ressources. Si l'analyse économique traditionnelle ne permet pas une telle

conclusion, quels arguments est-il donc possible d'invoquer en faveur d'une telle position?

Il serait opportun de situer cette question dans le contexte qui lui convient, c'est-à-dire sur le plan des valeurs. Si les activités artistiques et culturelles constituent un instrument privilégié pour développer et articuler les traits distinctifs d'une collectivité et d'une société, ces mêmes activités deviennent un moyen important de projeter l'image de cette collectivité tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. L'image ainsi créée constitue à son tour le fondement essentiel d'un sentiment d'appartenance à cette société et de la stabilité et de la permanence dont est tributaire un mode de vie civilisé au sein de cette même société. Dans cette optique, l'affectation de ressources publiques considérables à des activités artistiques et culturelles devient donc un impératif pour tout gouvernement soucieux de l'avenir de la collectivité dont il a la charge.

D'ailleurs, le domaine des arts et de la culture n'est pas le seul où intervient un tel recours à un système de valeurs. Il est à l'origine de la plus grande partie des dépenses consenties par le gouvernement fédéral. Ainsi, il serait difficile de justifier le régime de pensions de vieillesse, l'assurance-santé, les allocations familiales et les versements au titre du bien-être social à la lumière d'un stricte analyse de leur rendement ou d'une évaluation de leurs incidences économiques. Le même raisonnement vaut pour la défense nationale; nous y consacrons des ressources considérables parce que nous jugeons que notre façon de vivre justifie de telles dépenses. Ces programmes fondés sur un système de valeurs constituent la plus grande partie des champs de dépenses du gouvernement fédéral et l'absence de justification "économique" n'a pas diminué de façon sensible la priorité qui leur est accordée. En fait, les programmes strictement économiques sont ceux que l'on juge comme étant discrétionnaires, particulièrement lorsqu'ils sont examinés indépendamment les uns des autres. Mis dans cette catégorie, les programmes artistiques et culturels deviendraient par la force des choses discrétionnaires, et les critères utilisés pour leur évaluation les relégueraient inévitablement au bas de la liste de priorités.

Que l'on prétende que les biens culturels et artistiques constituent des biens "tutélaires" (ce qui est essentiellement le fondement du raisonnement traditionnel de Baumol et Bowen) n'explique pas pour autant pourquoi ils devraient faire l'objet d'une subvention publique. Pourquoi

en effet accorder pareil soutien au sculpteur ou au peintre et non pas au majordome, dont l'occupation est assujettie au même sort? L'hypothèse des biens tutélaires a une connotation élitiste incompatible avec l'obtention d'un appui public dans une société égalitaire.

Si l'on fonde la légitimité du secteur des arts et de la culture sur sa contribution à l'évolution des traits distinctifs de la société, il s'ensuit que l'articulation de ces caractéristiques doit refléter tous les aspects de la société et toutes les classes et les valeurs qui s'y côtoient. Dans un pays pluraliste comme le Canada, cela suppose que l'administration des programmes de soutien culturel doit viser tous les groupes et secteurs importants de la société et en refléter les valeurs. On risquerait d'abdiquer le rôle social sur lequel se fonde l'appui apporté à la collectivité artistique et culturelle si on axait l'administration des programmes culturels purement sur les critères internationaux d'excellence et de bon goût dans les beaux-arts d'interprétation. Il importe d'interpréter et de maintenir l'excellence de façon que les activités culturelles s'alimentent à l'expérience canadienne.

En résumé, les motifs strictement économiques invoqués pour justifier l'octroi de subventions publiques au secteur des arts et de la culture sont positifs mais faibles, particulièrement si on établit la comparaison avec des programmes économiques. Par ailleurs, la légitimité de pareilles subventions est manifeste si on part de critères de valeur puisqu'elles peuvent apporter une contribution directe et importante à la mise en valeur d'une identité et d'une image propres au Canada.

Les membres du Groupe d'étude sont parfaitement conscients qu'au moment de décider de l'affectation des ressources d'une société, il importe de tenir d'abord compte des besoins fondamentaux que constituent l'alimentation, le logement, la santé et le soin des personnes à charge. Un pays riche est justement un pays qui, après avoir satisfait à ces besoins prioritaires, a encore des ressources à consacrer à l'enrichissement culturel de la société et des personnes qui la composent. Or, en termes relatifs, le Canada est un pays riche. Le Groupe d'étude estime donc qu'il peut se permettre de consacrer des ressources au maintien du secteur culturel. Certes, ce secteur doit assumer sa part de restrictions en période de ralentissement économique, mais l'évolution à long terme des activités et des institutions culturelles commande un niveau de soutien

minimal si l'on veut préserver l'infrastructure culturelle du pays. Cette conclusion fondamentale sous-tend bon nombre des évaluations auxquelles a procédé le Groupe d'étude.

L'"INDÉPENDANCE" : DU PRINCIPE À LA PRATIQUE

Introduction

Le mandat du Groupe d'étude mixte sur la culture et les communications comportait les dispositions suivantes :

Le Groupe de travail reconnaît que le financement par le fédéral de certains genres d'activités artistiques et culturelles est libre de tout lien de dépendance entre le gouvernement et les organismes chargés d'administrer les programmes. Le Groupe d'étude analysera diverses interprétations de ce principe et en tiendra compte au cours de son examen; il formulera aussi ses observations concernant l'utilité de ce principe, du point de vue du client.

Aux termes du mandat, le Groupe d'étude devait également conseiller sur un cadre de responsabilité approprié pour les organismes culturels.

Dans l'interprétation de son mandat, le Groupe d'étude a défini le terme "clients" comme représentant les destinataires immédiats des subventions et des services ainsi que le destinataire ultime, à savoir le public canadien. Il a aussi constaté qu'il était de peu d'intérêt pour cette clientèle d'avoir cette "indépendance" si les systèmes de soutien établis pour la mettre en application étaient inefficaces. Par conséquent, bien qu'il établisse et analyse diverses interprétations du principe de l'"indépendance", le présent rapport trace un cadre de responsabilité qui pourrait réduire bon nombre des problèmes auxquels font face le gouvernement fédéral et ses organismes culturels.

Interprétations du principe

Dans sa recherche sur les diverses interprétations du principe de l'"indépendance" tel qu'il existe au Canada et à l'étranger, le Groupe d'étude a constaté que, malgré tout ce qui est paru dans la presse sur le sujet, peu a été dit de ses caractéristiques et de son applicabilité au milieu canadien. Au cours de ses discussions avec des gestionnaires de programme, des groupes clients et des interlocuteurs provinciaux, le Groupe d'étude a constaté que l'interprétation du concept variait souvent selon les personnes.

Bien que le Conseil des Arts du Canada soit considéré par de nombreuses personnes comme l'archétype de l'organisme "indépendant", l'idée de confier les activités d'élaboration des politiques et des programmes dans le domaine culturel à un organisme qui ne soit pas un ministère, et n'est donc pas sous l'autorité directe d'un ministre de la Couronne, a vu le jour bien avant que la commission Massey-Lévesque ne recommande la création du Conseil des Arts du Canada. La Galerie nationale du Canada a été créée en 1913 et placée sous l'autorité d'un conseil d'administration autonome. La Société Radio-Canada a vu le jour en 1936, l'Office national du film en 1939. Le Conseil des Arts du Canada ne date que de 1957.

La commission Massey-Lévesque recommanda que le Conseil des arts de Grande-Bretagne, qui venait alors d'être créé, serve de modèle au Conseil des Arts du Canada. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce choix. Il est certain que le modèle français n'avait pas encore à l'époque la même importance que le modèle britannique lorsqu'il s'agissait de définir les institutions canadiennes. La France avait alors, et a toujours, un ministère de la Culture de style "dirigiste" et plutôt interventionniste.

Le climat qui existait au moment de la création du Conseil des arts de Grande-Bretagne explique peut-être la raison de sa structure. Ce conseil a été mis sur pied juste après la Seconde Guerre mondiale, peut-être bien en réaction à la manipulation des moyens culturels pratiquée par l'Allemagne nazie et l'Italie fasciste pour glorifier l'État. L'"indépendance" n'aurait sans doute pas été aussi marquée sans cela. D'autres pays européens ont des conseils des arts, mais aucun n'a ce degré d'autonomie dont bénéficient les conseils canadien et britannique.

Aujourd'hui, de nombreuses pressions s'exercent sur le Conseil des arts de Grande-Bretagne pour qu'il définisse et ajuste le principe. Les principaux organismes nationaux de Grande-Bretagne dans le domaine des arts réclament un financement direct du gouvernement. Le Conseil des arts de Grande-Bretagne a publié, aux fins d'un débat public, sa première stratégie définissant ses priorités de financement et sa nouvelle politique de décentralisation.

Aucune des interprétations étrangères du principe de l'"indépendance" ne s'applique bien à la situation actuelle au Canada et à supposer que le modèle britannique ait répondu aux besoins à l'époque, les conditions ne sont plus les mêmes.

Au Canada, les gouvernements provinciaux font une utilisation très variée des mécanismes d'application du principe de l'"indépendance". Toutes les provinces ont maintenant des ministères responsables des activités culturelles. Quatre d'entre elles (l'Ontario, l'Alberta, la Saskatchewan et Terre-Neuve) ont des conseils des arts autonomes. Les politiques et les méthodes d'attribution des ressources ne sont cependant pas les mêmes de l'un à l'autre. Aucun ne possède l'indépendance en matière de "politiques" dont jouit le Conseil des Arts du Canada. Il n'y a guère d'uniformité d'une province à l'autre en ce qui touche les liens entre les organismes culturels et le gouvernement. Certains font rapport à des conseils d'administration "indépendants", tandis que d'autres sont intégrés dans la structure d'un ministère. Il semble cependant exister un trait commun. La plupart des conseils des arts et autres organismes provinciaux "indépendants", comme les musées et les sociétés de radiodiffusion, négocient les questions de politique et de budget directement avec le ministre chargé de la culture.

Au gouvernement fédéral, il existe aussi diverses applications du principe de l'"indépendance". Un certain nombre de sociétés d'État relèvent de conseils "indépendants", dotés de leur propre administration rattachée de plus ou moins près à la fonction publique. Il existe aussi certains organes, comme la Commission canadienne d'examen des exportations de biens culturels, qui disposent de certains pouvoirs de décision mais dont les secrétariats font partie de la hiérarchie d'un ministère. Enfin, on trouve de nombreux conseils consultatifs, comme l'Office d'expansion des entreprises (MEIR), dont les pouvoirs ne sont pas précisés par une loi mais auxquels les ministres délèguent certains pouvoirs décisionnels, soit parce qu'ils n'entendent pas les assumer soit parce qu'il n'est pas indiqué qu'ils le fassent.

Le problème tel qu'il se pose aujourd'hui

Depuis la commission Massey-Lévesque (1950), le Canada a reçu des commissions Glassco et Lambert et du comité Applebaum-Hébert des recommandations concernant l'orientation des politiques et la responsabilité, et a essayé à diverses reprises de rationaliser le système des organismes de la Couronne, notamment par le biais des projets de loi C-27 (1979), C-123 (1982) et C-24 (1984). De l'avis du Groupe d'étude, aucune des enquêtes axées sur le domaine

culturel n'a fait ressortir les avantages et les désavantages d'un modèle des points de vue tant culturel que politique. D'un autre côté, les enquêtes axées essentiellement sur les questions de contrôle n'ont pas étudié les problèmes particuliers que posent les activités gouvernementales dans le domaine du développement culturel.

Lors de la dernière tentative de normalisation du contrôle, le projet de loi C-24, on a traité de certains organismes culturels en ce qui touche certaines questions de contrôle mais non de la raison d'être de ces organismes culturels. Cette lacune a entraîné un débat public passionné au cours duquel ni l'une ni l'autre des parties n'a su comprendre la position de l'autre. Les auteurs du projet de loi n'ont pas tenu compte des sensibilités particulières de la communauté culturelle, ni du rôle unique des organismes culturels. Plutôt que d'exposer clairement leurs points de vue, les représentants du milieu culturel se sont réfugiés derrière le précédent établi dans l'un des pays fondateurs dans des circonstances tout à fait spéciales. Au bout du compte, quatre sociétés d'État à vocation culturelle, le Conseil des Arts du Canada, la Société Radio-Canada, le Centre national des Arts et la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne étaient exemptées des dispositions de la Loi sur l'administration financière, alors que cinq autres, dont les activités sont pourtant sensiblement les mêmes et qui poursuivent des objectifs semblables, ne l'étaient pas. Le gouvernement d'alors s'engagea à présenter une loi propre aux sociétés d'État à vocation culturelle. De l'avis du Groupe d'étude, aucune des deux parties au débat sur le projet de loi C-24 n'a tenu compte des réalités politiques et populaires du Canada contemporain.

Dans ses délibérations, le Groupe d'étude n'a pu se pencher que sur quelques-unes des réalités suivantes :

- Les trois ordres de gouvernement ont considérablement augmenté leur participation financière aux activités culturelles et par conséquent cette participation revêt maintenant une nouvelle importance pour les décideurs politiques.

- La culture demande des ressources à un moment où celles-ci sont rares et où les décideurs à tous les niveaux exigent de plus en plus d'informations précises sur la valeur des activités visées.

- Le rôle du Parlement vis-à-vis du gouvernement et même des ministres fait l'objet d'un examen fondamental.

- Les divers groupes clients ainsi que le public réclament une meilleure coordination et une plus grande efficacité des programmes financés par leurs impôts.

- La participation croissante des gouvernements provinciaux et municipaux à la programmation culturelle commande d'établir de nouveaux mécanismes de coordination des activités et du financement.

- Les organismes, les institutions et les créateurs eux-mêmes sont beaucoup plus conscients des dimensions politiques et administratives de la culture.

Au cours de ses travaux, le Groupe d'étude a consulté des artistes et des créateurs, des administrateurs des domaines des arts et des affaires, ainsi que des gestionnaires de programmes provinciaux et fédéraux. Il a constaté que si l'on prend davantage conscience du rôle particulier des responsables élus en ce qui concerne l'établissement et la coordination des politiques générales ainsi que la répartition générale des ressources, presque tous les intervenants conviennent que les politiciens ne devraient pas porter de jugement sur les normes artistiques et culturelles ou sur leur application, pas plus qu'ils ne devraient avoir à les défendre.

Le Groupe d'étude estime que le gouvernement a maintenant une chance d'établir un système typiquement canadien qui témoigne du partage dynamique des responsabilités qui doit exister entre les administrations fédérale et provinciales, les secteurs public et privé ainsi que les bénévoles, les bailleurs de fonds, les créateurs et les utilisateurs des produits culturels canadiens. Dans les pages qui suivent, le Groupe d'étude fait valoir pourquoi il pourrait être à l'avantage du gouvernement de confier à des conseils d'administration "indépendants" la gestion de ses grandes activités permanentes de développement culturel. Il suggère aussi des mécanismes qui permettraient d'assurer le contrôle et l'orientation de ces conseils, ainsi que la façon dont ceux-ci pourraient être structurés pour s'acquitter efficacement de leurs mandats respectifs tout en appuyant les objectifs des politiques gouvernementales.

La nécessité de mécanismes propres à assurer l'"indépendance"

Dans une société libre, l'éducation dans sons sens large est essentiellement comme une responsabilité individuelle. La commission Massey-Lévesque a défini l'éducation comme étant le développement progressif chez l'individu de toutes ses facultés, physiques et intellectuelles, esthétiques et morales. Au Canada, la société a été amenée depuis un siècle à jouer un rôle important dans le soutien de ce développement. Elle a consenti des sommes considérables, par l'intermédiaire du gouvernement, pour l'établissement des mécanismes officiels (écoles et universités) nécessaires pour asseoir ce développement.

Il existe aussi cependant toute une gamme de mécanismes de développement moins officiels : livres, périodiques, journaux, radio, télévision, films, disques, expositions, conférences, spectacles de danse et concerts, groupes d'étude, etc. Les décisions relatives à la teneur de ces produits ont tendance à comporter des jugements de valeur (goût, qualité ou véracité). La danse, la musique, le cinéma, la vidéo et la littérature soulèvent souvent des questions de goût. Les musées, les collections archivistiques ou celles des bibliothèques, la recherche et les expositions soulèvent des questions de véracité de l'information. La radiodiffusion et la publication de livres et de périodiques posent la question du parti pris et de l'exactitude. Toutes ces activités comportent des jugements subjectifs quant à la qualité.

Les trois ordres de gouvernement au Canada ont élargi leur soutien aux activités culturelles. Dans une grande mesure, mais de façon inégale, on a tendance à recourir de plus en plus à un intermédiaire "indépendant", tel un conseil d'administration ou un conseil consultatif, plutôt qu'à un organisme ministériel pour intervenir, par des subventions ou sous une autre forme, dans la plupart des secteurs culturels : musées, arts d'interprétation et arts visuels, édition, radiodiffusion et cinéma. Le public canadien dans son ensemble pense que les décisions opérationnelles portant sur des questions de goût, de véracité et de qualité sont prises à meilleur escient par des professionnels compétents qui sont dans une certaine mesure à l'abri des pressions particulières associées à la prise de décisions politiques.

Cette tendance protège tout autant le politicien que la société. Les politiciens ne devraient pas être appelés à porter des jugements d'ordre artistique et culturel ou à les défendre. D'un autre côté, les artistes ne devraient pas prendre de décisions politiques se répercutant sur le développement économique ou social. Le concept d'"indépendance" serait plus facilement accepté si les activités culturelles pouvaient être entreprises sans qu'on doive les mettre en balance avec les autres priorités de la société. Les artistes pourraient prendre des décisions d'ordre artistique sans craindre de compromettre d'autres priorités ou d'en être les victimes.

Cela n'est pas possible dans la conjoncture au Canada. Les ressources dont a besoin la communauté culturelle pour satisfaire ses besoins ne peuvent provenir uniquement du secteur privé, des entreprises et des organismes philanthropiques. Les Canadiens n'ont ni l'habitude ni la volonté de maintenir le secteur culturel à un niveau acceptable sans avoir recours aux fonds publics. Les ressources doivent donc être réparties en tenant compte des mérites relatifs des objectifs culturels par rapport à ceux des autres domaines comme l'éducation, la santé, l'emploi, l'expansion industrielle, la gestion des ressources et la défense. Sur le plan de la stratégie et de l'affectation des ressources, il revient légitimement aux responsables élus de prendre ces décisions, idéalement en consultation avec les professionnels de chaque domaine ainsi qu'avec le public.

La difficulté tient donc à mettre en place des mécanismes qui fourniront aux responsables élus l'autorité et les informations nécessaires pour prendre les décisions voulues pour orienter l'utilisation des ressources destinées au soutien des objectifs culturels, tout en permettant à des professionnels avertis, soustraits aux pressions quotidiennes associées à la prise de décisions politiques, de décider sur le plan opérationnel de l'utilisation de ces ressources.

Rôle des ministres et des conseils d'administration "indépendants"

Le Groupe d'étude est d'avis qu'il existe des domaines où il est dans l'intérêt de la société tout autant que des responsables élus de déléguer la mise en application des stratégies à des groupes de personnes sérieuses et compétentes agissant de façon "indépendante" du gouvernement. Les activités culturelles qui impliquent des

décisions fondées sur le goût, la qualité et la véracité sont de ce nombre. Étant donné que les initiatives prises dans ce domaine influent sur le développement du schème de pensée de l'individu, non seulement convient-il que le gouvernement n'exerce pas une influence indue sur les décisions opérationnelles mais aussi faut-il qu'il ne soit pas perçu comme exerçant une telle influence.

Le champ d'application de la notion d'"indépendance" est peut-être plus étendu qu'on ne l'a supposé jusqu'ici. Il devrait inclure les décisions concernant le choix des oeuvres d'art, livres, objets façonnés, enregistrements ou informations qu'il conviendrait de conserver pour la postérité; les réalités que devraient véhiculer les expositions, les films et les émissions de télévision; les représentations théâtrales ou musicales qu'il faudrait donner, ou les livres ou périodiques qu'il conviendrait de publier; et enfin, les phénomènes naturels et artificiels qui devraient faire l'objet de recherches. Ce sont là des décisions qui portent essentiellement sur la qualité, le goût et la véracité, et qui devraient découler d'un processus collectif faisant appel à une multiplicité de connaissances et d'expériences. Dans les secteurs privés et bénévoles du monde occidental, on a utilisé à bon escient des conseils d'administration appuyés par des organisations efficaces et bien structurées. Le Groupe d'étude estime que le gouvernement devrait faire davantage appel à des conseils d'administration objectifs dont la composition refléterait une vaste gamme de caractéristiques, depuis l'éducation et l'expérience jusqu'au milieu social et la représentativité géographique, et qui seraient chargés d'appuyer ou de gérer les interventions du gouvernement fédéral dans le secteur culturel.

De l'avis du Groupe d'étude, les responsables élus devraient établir les mandats ainsi que les grandes lignes des stratégies et des priorités, mettre sur pied les conseils d'administration "indépendants" chargés de mettre en oeuvre les stratégies arrêtées, assurer la répartition générale des ressources nécessaires et vérifier les résultats obtenus. Les professionnels, sans attache avec le processus politique, devraient conseiller les ministres sur les grandes lignes des stratégies et des politiques, mettre au point des politiques et des programmes d'application axés sur les objectifs gouvernementaux, gérer les programmes, et faire rapport sur les résultats obtenus.

S'il est opportun de prendre certaines décisions concernant le soutien gouvernemental des activités culturelles en toute indépendance du système politique, il en est d'autres dont la nature commande l'intervention du gouvernement, par exemple le financement des grands projets d'équipement ou le financement permanent des activités selon des critères économiques, sociaux ou régionaux qui peuvent s'ajouter à des critères culturels.

De l'avis du Groupe d'étude, le ministre devrait prendre les décisions relatives aux grands projets d'équipement étant donné que cela nécessite habituellement des négociations avec les autres ordres de gouvernement et éventuellement des compromis. Cependant, le Groupe estime que les décisions de ce genre doivent être précédées de consultations étendues avec les professionnels des organismes culturels appropriés, étant donné leur incidence considérable sur les décisions d'ordre opérationnel. À ce sujet, le Groupe d'étude a pris note de la proposition présentée dans le récent rapport du Comité spécial sur les arts en Ontario, présidé par Robert W. Macaulay, c.r., stipulant que "toute subvention en capital accordée à un organisme artistique devrait se traduire par une augmentation des subventions de fonctionnement (à l'organisme culturel correspondant). Cette augmentation devrait être permanente et basée sur une évaluation réaliste des dépenses d'exploitation et de programmation des nouvelles installations ou de leurs principaux éléments". Le Groupe d'étude ne croit pas qu'une augmentation devrait être automatique, mais il ne faudrait certainement prendre aucune grande décision d'équipement sans tenir compte des conséquences au niveau du soutien opérationnel.

Les ministres devraient également intervenir directement au niveau du soutien opérationnel, permanent et à long terme, en fonction d'une gamme de critères ou de considérations qui débordent les seuls aspects artistiques ou culturels. Il se peut que le seul moyen qu'aient les principaux organismes culturels du Canada (musées, compagnies théâtrales, troupes de danse, écoles nationales, etc.) d'assurer le financement dont ils ont besoin soit d'établir un système permettant la négociation de contrats entre les organismes, les trois ordres de gouvernement et l'entreprise privée. Les Musées nationaux du Canada ont proposé une telle formule de soutien aux principaux musées du Canada. Afin de garantir l'autonomie des organismes culturels, il y aurait lieu d'adopter une formule de financement que seuls les ministres provinciaux et fédéraux

pourraient négocier. Ce système n'empêcherait pas un ministre de choisir un organisme "indépendant" pour administrer un programme d'équipement ou de soutien; il reconnaîtrait seulement que des décisions doivent être prises au niveau ministériel.

La responsabilité des ministres se situe au niveau de la stratégie

Sur la question des organismes "indépendants", l'opinion du Groupe d'étude rejoint celle de la communauté culturelle en général ainsi que l'orientation du comité Applebaum-Hébert. Il ne partage cependant pas les vues de certains membres des milieux artistiques et de certains organismes culturels sur les responsabilités au niveau de l'orientation des politiques. C'est pourquoi il propose que soient précisées les responsabilités du gouvernement en ce qui concerne l'orientation des conseils d'administration "indépendants" grâce à un système de planification et de contrôle plus rigoureux que le système actuel.

Des tensions ont surgi au cours des dernières années parce que les ministres et les organismes centraux trouvaient que les organisations culturelles manquaient de direction ou ne tenaient pas suffisamment compte des directives du gouvernement. Le mandat des organismes culturels défini dans les lois habilitantes n'est pas assez précis pour que l'on puisse déterminer si une activité est prioritaire ou non en période de restrictions économiques. En outre, trop peu de direction est donnée au niveau des politiques. Les ministres se sentent frustrés parce qu'ils estiment ne pouvoir amener les organismes culturels à s'aligner sur les objectifs du gouvernement. De leur côté, les organismes culturels se sentent poussés à prendre des décisions ponctuelles en l'absence d'orientations précises au niveau des politiques. Les organismes centraux proposent certaines réductions qui irritent les professionnels des organismes, plus proches de la communauté culturelle dont ils ont charge. Pour mettre fin à ces tensions, il faudrait établir des mécanismes capables de restaurer la confiance entre les ministres et les organismes culturels.

Il serait bon de commencer par établir un processus équitable qui facilite l'intervention des ministres au niveau des orientations. Il s'imposerait, dans un premier temps, de passer en revue le mandat des organismes. Dans la plupart des cas, il s'agit d'énoncés généraux, trop abstraits pour être utiles au niveau opérationnel sans

précisions supplémentaires. Il faudrait donc trouver une façon de préciser le mandat officiel de ces organismes afin de l'aligner sur les grandes orientations et priorités du gouvernement. Pour le ministre et le conseil d'administration, il devrait s'agir d'une association dans la direction et l'évaluation des grandes orientations de l'organisme.

Il faudrait mettre en place un processus de planification stratégique aux termes duquel une stratégie globale (analogue à un plan d'entreprise) est mise au point par chaque organisme de façon à fournir un cadre conceptuel permettant de mesurer l'efficacité des activités réalisées. Pour qu'elle soit utile à des fins de planification, cette stratégie devrait avoir une durée de cinq à dix ans, étant entendu qu'elle serait revue à chaque année par le conseil d'administration et le ministre. De l'avis du Groupe d'étude, on devrait trouver dans la stratégie les rajustements nécessaires au mandat législatif, un énoncé de sa mission axé sur des résultats, des objectifs plus précis, les structures (tant au plan de l'organisation qu'à celui des programmes) permettant d'atteindre ces objectifs, un exposé général de la répartition des ressources consacrées aux divers programmes, ainsi qu'un énoncé des résultats escomptés. La stratégie devrait aussi comporter un énoncé des priorités pour les trois à cinq ans à venir.

La stratégie décrite ci-dessus serait élaborée et approuvée par le conseil d'administration de l'organisme et revue par le ministre. Si ce dernier participe à son élaboration dès le départ, il y aura moins de risques de désaccord à l'étape finale. Si, dans le cours de l'élaboration de sa stratégie, l'organisme procédait à de larges consultations publiques, il répondrait ainsi à l'un des principaux reproches des milieux culturels. Bon nombre des intervenants que le Groupe d'étude a rencontrés se sont plaints de ce que les politiques des organismes et du gouvernement étaient arrêtées sans qu'on les consulte ou qu'on tienne compte de leurs opinions.

Le ministre étudierait les propositions mises de l'avant dans la stratégie d'un organisme culturel à la lumière des politiques et des objectifs du gouvernement en la matière ainsi que du niveau des ressources qu'il serait prêt à recommander. En discutant avec son conseil d'administration, il pourrait mieux comprendre les conséquences pour l'organisme de l'augmentation ou de la

diminution des ressources. Le conseil pour sa part serait plus à même de juger des préoccupations globales du ministre, des résultats attendus, ainsi que des ressources disponibles. Une fois l'accord fait sur les résultats à atteindre et les ressources nécessaires, le ministre ferait part des ressources requises du Trésor, acheminant toute documentation pertinente à l'intention du Cabinet et du Conseil du Trésor.

Les propositions du Groupe d'étude découlent en partie du processus qui a cours à l'heure actuelle en Ontario, où le ministre négocie avec chaque organisme un protocole d'entente qui définit le rôle de chaque partie ainsi que les règles de conduite qui sont imposées à l'organisme. Un budget est établi chaque année selon un processus établi par le ministère de la Culture. Une fois terminées les négociations avec le ministre, c'est au ministère de la Culture qu'il revient de traiter de la répartition des ressources avec le Conseil du Trésor. Ce processus permet au ministre responsable de la culture et des divers organismes culturels d'établir une stratégie et des priorités pour l'ensemble de son portefeuille. Il s'ensuit que le Conseil du Trésor n'a pas à s'occuper d'établir l'ordre des priorités des diverses demandes d'ordre culturel. Les organismes culturels et le Conseil du Trésor ne traitent pas ensemble directement, ce qui renforce le principe de l'"indépendance" et le rôle du ministre responsable.

On semble reprocher au protocole d'entente le fait qu'il soit légaliste et ne soit pas publiable comme document de planification. L'objectif du Groupe d'étude est donc l'établissement d'un document de stratégie qui définisse les rôles et les orientations, mais qui applique aussi directement les initiatives récentes du gouvernement sous forme d'objectifs et de mesures de rendement.

Un tel processus offre plusieurs avantages :

- Le ministre responsable serait en prise directe sur le processus de planification stratégique pour les organismes culturels.

- Le budget de chaque organisme culturel serait établi conformément à une stratégie globale qui permettrait de s'assurer qu'il y a eu consultation et que toutes les parties en cause sont bien conscientes des conséquences.

- L'organisme serait tenu de mettre en place un système de gestion qui soit adapté à son domaine d'activités et à son milieu, et qui appuie ses décisions opérationnelles.

- Le conseil d'administration de l'organisme culturel serait intrinsèquement associé au processus décisionnel du gouvernement, en ayant établi une stratégie globale, étudié celle-ci avec le ministre et informé ce dernier des conséquences des diverses décisions relatives aux ressources. Ayant été partie à l'établissement des priorités, il ne pourrait s'en dissocier.

Aux termes de la loi, les organismes culturels doivent présenter un rapport annuel au ministre en vue de son dépôt au Parlement. Comme il n'existe à l'heure actuelle aucun système rigoureux d'objectifs et de mesure du rendement, ces rapports annuels sont à peine plus que des documents publicitaires. Une fois sa stratégie globale approuvée, un organisme devrait préparer à l'intention de son conseil d'administration un plan d'activité triennal qui servirait à mesurer son rendement. Le Groupe d'étude est d'avis que la présentation du plan et du rapport annuel devraient se rapprocher beaucoup plus des concepts utilisés dans la partie III du Budget principal des dépenses. De cette façon, la responsabilité d'un conseil d'administration "indépendant" vis-à-vis du gouvernement et du Parlement serait renforcée et réelle. Le conseil serait protégé du fait qu'il ne serait pas jugé sur la façon dont il aurait dépensé les deniers publics mais plutôt sur les résultats atteints.

Comment accroître l'efficacité des conseils d'administration indépendants

Désignation des conseils d'administration

À l'heure actuelle, le gouvernement fédéral a neuf organismes à vocation culturelle : le Conseil des Arts du Canada (CAC), le Centre national des Arts (CNA), l'Office national du film (ONF), la Société Radio-Canada (SRC), Téléfilm Canada, les Musées nationaux du Canada (MNC), les Archives publiques du Canada (APC), la Bibliothèque nationale du Canada (BNC) et le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSHC). Ces organismes portent des jugements professionnels fondés sur le goût, la qualité et la véracité en ce qui touche l'acquisition, la recherche,

l'interprétation, la publication, la réalisation, etc., ou sur l'octroi de subventions à l'appui de ces activités.

Il ne semble pas qu'on ait fait preuve de beaucoup d'uniformité lors de l'établissement de ces organismes ou de leurs conseils d'administration, pas plus que lors de l'élaboration d'un régime de fonctionnement qui corresponde à la délégation des responsabilités. Certains n'ont pas de conseil d'administration (BNC et APC). D'autres ont un conseil, mais il semble qu'on ait laissé à l'inspiration du moment la composition de ce dernier et leur statut aux termes de la Loi sur l'administration financière, de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique ou de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, ainsi que les mécanismes de contrôle de leur activité. De plus, certaines activités importantes pour le développement culturel du Canada, par exemple les activités de Parcs Canada et du Programme des initiatives culturelles du ministère des Communications, se déroulent en dehors du cadre des conseils "indépendants". Tout en reconnaissant la nécessité d'une certaine souplesse et la diversité des activités des différents organismes, le Groupe d'étude croit que la communauté culturelle comprendrait et appuierait davantage la nouvelle approche gouvernementale du principe de l'"indépendance" si on définissait avec plus d'uniformité les activités nécessitant cette "indépendance" et si on uniformisait davantage le traitement administratif des conseils "indépendants". Il faudrait pour cela modifier tant les lois habilitantes de chaque organisme que la Loi sur l'administration financière.

Les modifications apportées récemment à la Loi sur l'administration financière en ce qui concerne les sociétés d'État définissent les rapports entre ces sociétés et le gouvernement, y compris les pouvoirs respectifs du gouvernement et des conseils d'administration de ces sociétés. Par suite du débat de 1984, ces modifications ne s'appliquent pas au Conseil des Arts du Canada, à la Société Radio-Canada, à Téléfilm Canada ni au Centre national des Arts. Par contre, elles s'appliquent aux Archives publiques du Canada, à la Bibliothèque nationale du Canada, aux Musées nationaux du Canada, à l'Office national du film et au Conseil de recherches en sciences humaines du Canada. L'inclusion automatique des sociétés d'État à vocation culturelle dans un régime établi pour les sociétés à vocation économique a provoqué une forte opposition qui a principalement porté sur l'application des directives ministérielles et la lourdeur des contrôles administratifs.

Les auteurs des modifications à la loi n'avaient pas tenu compte du principe de l'"indépendance" dans le secteur culturel. Les opposants au projet de loi C-24 dans le milieu culturel ont fait valoir que le gouvernement pouvait prendre des décisions opérationnelles dans le secteur économique mais choisissait de ne pas le faire. Dans le secteur culturel, il ne devrait pas prendre de telles décisions. La nécessité de protéger les activités culturelles contre l'intervention gouvernementale peut exiger, au chapitre des politiques, une plus grande autonomie pour les organismes culturels que pour les organismes économiques.

Le Groupe d'étude estime que toute tentative d'inclusion des organismes exclus dans la Loi sur l'administration financière, sans que soit prise en compte leur raison d'être, soulèvera la même opposition que le projet de loi C-24. Il croit aussi que dans le cas des organismes culturels les contrôles rigoureux prévus dans cette Loi ne sont pas nécessaires pour réaliser les objectifs du gouvernement et que leur atténuation pourrait présenter des avantages. À cette fin, le Groupe d'étude suggère que le gouvernement envisage la mise au point d'une politique distincte assurant une définition et des modalités législatives propres aux organismes culturels. Un tel geste répondrait dans une certaine mesure aux préoccupations soulevées par le comité Applebaum-Hébert.

Certes, il incomberait au gouvernement, après consultation de ses conseillers juridiques et peut-être du vérificateur général, de déterminer de quelle façon la Loi sur l'administration financière s'appliquerait aux organismes culturels. Le Groupe d'étude pense cependant que les modalités suivantes à tout le moins pourraient s'appliquer :

- Les organismes culturels seraient soustraits au pouvoir de donner des instructions défini à l'article 99. Le processus de la stratégie globale donnerait de meilleurs résultats.

- Les organismes seraient visés par l'article 114 et en particulier par son paragraphe (7), ce qui rendrait le conseil d'administration responsable de la nomination du chef de la direction.

- Il faudrait modifier les paragraphes 123(3) et (4) relatifs au contrôle des règlements administratifs par le gouvernement afin de tenir compte de l'"indépendance" conférée aux organismes culturels.

- En ce qui concerne les plans d'activités, les organismes seraient visés par l'article 129, dans la mesure où ils répondraient aux conditions de la stratégie globale précisée plus haut; les articles 130 et 131 devraient être modifiés.

- Les organismes seraient visés par les dispositions de la Loi sur l'administration financière relatives aux rapports annuels et la vérification dans la mesure où ils répondraient aux conditions précisées dans le présent rapport.

La modification de la Loi sur l'administration financière permettrait au gouvernement d'éliminer les diverses anomalies qui existent dans la structure des conseils d'administration et les modalités opérationnelles, et de rapatrier quatre organismes. Cependant, elle ne lui permettrait pas de mettre au point ou d'ajuster les mandats. Pour ce faire, il faudrait soit une loi distincte sur les organismes culturels (comme le recommande le comité Applebaum-Hébert), soit un projet de loi omnibus modifiant toutes les lois existantes sur les organismes culturels, soit une politique gouvernementale en vue de la modification progressive des lois visées au cours des prochaines années.

Quel que soit le mécanisme adopté, le Groupe d'étude pense que le gouvernement devrait arrêter une politique et des mesures législatives qui reconnaissent l'unicité des sociétés d'État à vocation culturelle et leur confèrent un régime de responsabilité différent de celui des sociétés d'État à vocation économique. Les organismes culturels actuellement exclus de la Loi sur l'administration financière pourraient alors être dotés d'une structure avec conseil d'administration ainsi que de pouvoirs uniformes et conséquents. Le gouvernement devrait envisager en même temps de soumettre au même régime les Musées nationaux du Canada, l'Office national du film et le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, puisque des jugements fondés sur le goût, la véracité et la qualité font partie intégrante de leurs activités. Cependant, le Groupe d'étude estime que les décisions que prennent la direction de la Bibliothèque nationale du Canada et celle des Archives

publiques du Canada sont telles qu'un conseil d'administration "indépendant" n'est pas nécessaire dans leur cas.

Nomination des conseils d'administration

Le Groupe d'étude part de l'hypothèse que l'attribution des responsabilités opérationnelles à un conseil d'administration "indépendant" est la meilleure façon de réaliser les objectifs culturels du gouvernement. Dans l'éventualité où cette hypothèse est retenue, il importe que les conseils actuels soient forts et soient perçus comme tels. Leurs membres devraient être choisis en fonction de leurs qualités de gestionnaire et de professionnel. Si le gouvernement veut des organismes culturels efficaces et économes sur lesquels il puisse compter pour la mise en oeuvre de ses stratégies, il est essentiel d'assurer la nomination et le soutien de personnes de qualité aux conseils d'administration. En fait, le cadre de responsabilité proposé dans le présent document ne fonctionnera avec succès que si les personnes choisies ont la force, l'expérience et l'engagement nécessaires et si elles sont pleinement sensibilisées à leurs responsabilités vis-à-vis de leur "actionnaire", de leur clientèle immédiate, c'est-à-dire les milieux artistiques, et du public canadien.

Le Groupe d'étude propose qu'on trouve le moyen de donner au ministre responsable une plus grande voix au chapitre en ce qui concerne les nominations. En effet, si un ministre doit être tenu responsable des résultats d'un organisme, il doit alors participer de plus près à la sélection des membres de son conseil d'administration. Pour contrebalancer l'évolution du conseil vers une véritable "indépendance", le lien qui le relie au ministre responsable doit être ferme, fort et direct. Faut-il le rappeler, ce cadre de responsabilité ne fonctionnera que si le gouvernement, par l'intermédiaire du ministre responsable, poursuit ses objectifs politiques, tant sur le plan fiscal que fonctionnel, en exerçant de façon conséquente son droit légitime de consulter les conseils d'administration.

Nomination des chefs de la direction

Encore une fois, l'uniformité dans les rapports entre le chef de la direction et son conseil d'administration brille par son absence. À la Société Radio-Canada, le chef de la direction est le président du conseil d'administration; aux Musées nationaux du Canada il est

vice-président du conseil. Au Centre national des Arts et à Téléfilm, il ne fait pas partie du conseil d'administration mais il est nommé par le conseil seulement au CNA. Tous les chefs de la direction ont des rapports ambigus avec leur conseil d'administration.

Le conseil d'administration devrait établir les politiques et le chef de la direction devrait les mettre en application. Les présidents qui sont aussi les chefs de la direction sont en conflit d'intérêts. Ils peuvent difficilement appuyer les membres du conseil d'administration qui veulent jeter un blâme à la direction au sujet d'une action quelconque sans compromettre leur responsabilité à titre de représentant du personnel. Les chefs de la direction qui ne sont pas nommés par le gouvernement risquent de se trouver en conflit d'intérêts dans le cadre des négociations entre un conseil d'administration "indépendant" et le gouvernement. Un conseil responsable de la réalisation des objectifs du gouvernement devrait avoir le contrôle des instruments mis à sa disposition. En conséquence, le Groupe d'étude estime que les chefs de la direction de tous les organismes "indépendants" devraient être nommés par le conseil d'administration, mais seulement après consultation avec le ministre responsable.

Orientation des membres du conseil d'administration

Il ressort de l'examen qu'a fait le Groupe d'étude de la situation actuelle comme du passé récent qu'il y a peu de sessions d'orientation des nouveaux membres des conseils d'administration ou de rencontres avec le ministre responsable. À moins que le ministre ne choisisse d'impliquer le conseil dans l'élaboration de sa stratégie, il est peu probable que celui-ci puisse veiller à la réalisation des objectifs qui en découlent. De même, à moins que le conseil d'administration n'informe le ministre de ses idées et de ses initiatives au moment de l'élaboration de son projet de stratégie, il pourra se produire des conflits au moment de la présentation de la stratégie finale.

Bien que la Loi sur l'administration financière renferme un énoncé général des fonctions des membres d'un conseil d'administration, le Groupe d'étude est d'avis que le ministre et le président du conseil de chaque organisme devraient convenir des tâches propres à l'organisme. Après sa nomination, le nouveau membre du conseil d'administration devrait être pleinement informé de la stratégie globale de l'organisme et des attentes du gouvernement au niveau des politiques.

Afin de poursuivre ce travail d'orientation, le Groupe d'étude suggère que le ministre rencontre régulièrement les conseils d'administration des organismes de façon à se tenir au fait et à informer les conseils des grandes orientations adoptées ou envisagées. L'assemblée générale annuelle de chaque organisme, des assemblées générales de tous les membres des différents conseils d'administration ou des réunions régulières avec les présidents, tant individuellement que collectivement, ce sont là autant d'occasions d'avoir de telles rencontres.

Responsabilité vis-à-vis du Parlement et du public

Il a été question dans les chapitres précédents de revoir la présentation du plan annuel et du rapport annuel en s'inspirant de la nouvelle partie III du Budget principal des dépenses. Un autre mécanisme utile dont dispose le gouvernement est celui de la vérification générale régulière. Par l'évaluation des procédés en place et des contrôles opérationnels, celle-ci sert à déterminer si les objectifs d'un programme ont été atteints ou non (efficacité) et de quelle façon (efficience). Les Musées nationaux du Canada ont fait l'objet d'une vérification générale en 1980, et il en a résulté d'importants changements de structure. La Société Radio-Canada a également fait l'objet d'une vérification générale en 1983 et sa direction a depuis publié les conclusions du Vérificateur général. Le Conseil des Arts du Canada discute actuellement des recommandations finales de sa première vérification générale. Ces vérifications pourraient aboutir aux changements les plus constructifs qu'aient jamais connus ces organismes. Le Groupe d'étude estime que l'on pourrait obtenir une plus grande responsabilité des organismes culturels en demandant que le Vérificateur général effectue, au moins à tous les trois ans, une vérification générale ou de rentabilité de chaque organisme.

Pour procéder de la sorte, il faudrait qu'il existe aussi un système de planification stratégique tel que décrit précédemment. La vérification générale devrait être synchronisée avec la stratégie globale et les plans annuels de l'organisme. Elle aurait une efficacité maximale si elle était rendue publique tout comme la réaction de la direction. Comme la vérification porterait sur les décisions de programmation du conseil d'administration, le ministre conserverait son "indépendance" face aux conclusions et pourrait donc s'assurer que les modifications stratégiques nécessaires sont incorporées dans la stratégie globale qui suivrait.

Modalités générales de fonctionnement

Un certain nombre des observations du Groupe d'étude visent les modalités générales de fonctionnement. Le Groupe d'étude estime que le gouvernement devrait essayer d'alléger le plus possible le fardeau administratif des petits organismes tout en s'assurant qu'il a les informations nécessaires à l'établissement des grandes politiques et les rapports dont il a besoin. Nombre de formalités bureaucratiques entravent un petit organisme dans l'exécution de son travail et compromettent l'"indépendance" conférée à son conseil d'administration.

Les organismes culturels sont établis entre autres parce qu'ils peuvent s'acquitter de la tâche qui leur est confiée mieux que ne pourrait le faire un ministère. Dans la plupart des cas, ils fonctionnent dans un environnement particulier ou sont en contact avec des milieux spécialisés. Comme le fait remarquer le rapport Applebaum-Hébert : "Ces organismes recrutent leur personnel professionnel, et de plus en plus leurs gestionnaires, du secteur culturel, dans le cadre de contrats relativement courts, et trouveraient inadéquat, pour ne pas dire difficile, d'être considérés comme faisant partie de la fonction publique." Ces réflexions valent à divers degrés pour tous les organismes culturels. En outre, il faudrait faciliter les échanges avec les autres institutions culturelles non fédérales. Comme il a été dit précédemment, tous les organismes "indépendants" devraient être traités de la même façon aux termes de de la Loi sur l'administration financière. Le Groupe d'étude suggère aussi que le gouvernement envisage les avantages qu'il y aurait à traiter de la même façon les organismes "indépendants" aux termes de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

Conclusions

Le Groupe d'étude a conclu que d'une façon générale les gouvernements antérieurs ont traité leurs organismes culturels avec une indifférence bienveillante sur le plan stratégique et une attention zélée sur le plan opérationnel. Il est d'avis que l'opposé serait plus bénéfique aux organismes culturels, aux relations entre ces organismes et le ministre responsable de la politique culturelle, ainsi qu'à la réalisation des objectifs culturels du gouvernement.

Par conséquent, le Groupe d'étude a élaboré un cadre de responsabilité comme le demandait le Groupe de travail ministériel. Le cadre proposé nécessitera une analyse plus poussée, mais, de l'avis du Groupe d'étude, sa mise en application permettrait de réaliser les actions suivantes :

1. Doter le gouvernement des éléments nécessaires pour assurer l'orientation stratégique du développement culturel du Canada, à savoir :

   a) des conseils d'administration "indépendants" disposant de l'autorité voulue;
   b) un processus permettant à ces conseils de disposer des mandats, des politiques et des priorités stratégiques dont ils ont besoin;
   c) une information complète sur les incidences des nouvelles politiques et des différents niveaux de ressources;
   d) des plans et rapports annuels qui font état de résultats mesurables, jugés en fonction des objectifs établis, et qui illustrent l'efficacité d'un organisme; et
   e) des vérifications générales qui permettent de juger de l'efficacité et de l'efficience de la direction d'un organisme.

2. Donner aux conseils d'administration des organismes culturels les mécanismes dont ils ont besoin pour appliquer les politiques culturelles du gouvernement, à savoir :

   a) au niveau du conseil d'administration, un président et des administrateurs forts et politiquement responsables ainsi qu'un chef de la direction et un personnel professionnels, comptables au conseil d'administration;
   b) des informations régulières du ministre sur les orientations stratégiques, mais dans le contexte d'une stratégie globale bien pensée et publique;
   c) la certitude que le ministre connaît pleinement l'incidence des nouvelles orientations et des niveaux de ressources; et
   d) la souplesse administrative permettant de traiter directement et de façon efficace avec les communautés desservies.

3. Renseigner les groupes clients sur l'orientation stratégique de l'organisme culturel et du gouvernement et leur donner l'occasion d'y contribuer, par le truchement :

   a) d'une stratégie globale publiée et mise à jour après chaque modification de stratégie;
   b) des rapports annuels et des vérifications générales de l'efficacité et de l'efficience de la réalisation des programmes;
   c) de consultations régulières avant que ne soit revue la stratégie globale de chaque organisme.

4. Donner à la population canadienne une politique de développement culturel, ou à défaut d'une politique culturelle nationale, à tout le moins une orientation stratégique pour chaque organisme culturel.

LE PATRIMOINE NATUREL ET CULTUREL
APERÇU

Ce secteur englobe un certain nombre de grandes institutions culturelles nationales ainsi que des programmes et organismes ministériels, et représentait en 1985-1986 environ 200 millions de dollars et 3,200 années-personnes contrôlées. Les principales institutions sont la Corporation des Musées nationaux du Canada (dont font partie le Musée des Beaux-Arts du Canada, le Musée national de l'Homme, le Musée national des sciences naturelles et le Musée national des sciences et de la technologie), les Archives publiques et la Bibliothèque nationale. Les programmes ministériels étudiés comprennent les Parcs et lieux nationaux de Parcs Canada, ainsi que la Commission des champs de bataille nationaux d'Environnement Canada.

Voici les principales questions communes aux institutions de ce secteur :

POLITIQUES RELATIVES AUX COLLECTIONS

Le Groupe d'étude est d'avis que toutes les institutions fédérales responsables du patrimoine doivent davantage axer leur action sur la gestion de leurs collections et moins sur les acquisitions. La plupart ont atteint un niveau de maturité qui fait qu'elles disposent maintenant de collections considérables dont l'entretien, la conservation, l'entreposage et l'exposition représentent un fardeau de plus en plus lourd. Il y aurait lieu d'établir des politiques et des priorités précises en matière d'acquisition et de conservation ou d'aliénation, conformément au mandat particulier de chaque institution. Les politiques relatives aux collections doivent être étroitement liées au mandat fondamental de chaque institution, compte tenu d'une évaluation réaliste des coûts futurs de toute nouvelle acquisition au chapitre des locaux, de la conservation et du catalogage. Il importe aussi d'envisager l'aliénation de certaines pièces. Grâce à un programme judicieux, il serait possible non seulement d'établir des collections plus spécialisées et mieux administrées, mais aussi de donner aux institutions locales et régionales la possibilité d'enrichir leurs collections d'objets qui revêtent pour elles un intérêt particulier et qui n'ont par ailleurs pas d'importance significative à l'échelle nationale et ne sont pas essentiels aux activités fédérales.

QUALITÉ DU SERVICE

Le Groupe d'étude constate que les institutions responsables du maintien du patrimoine s'efforcent d'offrir des services d'un niveau extrêmement élevé, en fonction des attentes des groupes clients, sans égard aux conséquences économiques. Il conviendrait que l'administration établisse des critères objectifs pour mesurer les niveaux de service et les révise chaque année, afin d'être en mesure d'adapter les programmes en fonction des fluctuations du financement et de l'évolution des besoins des groupes clients.

LES SOURCES DE REVENU

Le Groupe d'étude est d'avis que les institutions responsables du patrimoine devraient envisager la mise en oeuvre de toute une gamme de méthodes visant à accroître leurs recettes, notamment sous forme de frais d'entrée, de contributions volontaires et de parrainage, en vue d'assurer un meilleur entretien des collections. Il faudrait toutefois veiller à ne pas décourager les usagers ou les visiteurs par l'imposition d'un système de tarification trop lourd.

Voici les questions qui se rapportent plus particulièrement aux institutions étudiées dans le présent secteur :

LA CORPORATION DES MUSÉES NATIONAUX DU CANADA

Ressources en 1985-1986 : 1,043 années-personnes et 74.9 millions de dollars.

Depuis sa création en 1968, la Corporation des Musées nationaux du Canada (CMNC) a eu ses détracteurs et ses défenseurs. Pour sa part, le Groupe d'étude estime que le modèle général d'un complexe de musées s'intéressant aux principaux aspects du patrimoine canadien a toujours sa raison d'être. De plus, le Groupe d'étude a étudié le rendement général de la CMNC depuis sa création et n'y a pas décelé de lacunes suffisantes pour remettre en question son existence ou son organisation générale. Des possibilités d'amélioration ont été envisagées, mais, tout compte fait, le Groupe d'étude a conclu qu'il n'était ni nécessaire ni opportun de procéder pour l'instant à un changement organisationnel d'envergure. Néanmoins, le Groupe reconnaît que l'étude du mandat des quatre musées nationaux

et des programmes nationaux, qu'elle recommande, pourra entraîner des rajustements de l'organisation ou du mode de fonctionnement de la Corporation.

Au cours de ses 15 premières années d'existence, la Corporation s'est appuyée sur un processus de prise de décisions présentant de sérieuses lacunes, ce qui a affaibli les rapports hiérarchiques. Cependant, le Groupe d'étude est d'avis que la haute direction et le conseil d'administration n'ont pas pleinement exercé les pouvoirs d'autorité et d'initiative que leur permettait la structure administrative.

Le Groupe d'étude a tenu compte des changements apportés en 1983 aux rapports d'autorité des paliers supérieurs, mais croit qu'il est nécessaire d'apporter d'autres améliorations à la structure des rapports entre les gestionnaires et entre le conseil d'administration et la haute direction, plus particulièrement en ce qui concerne le mode de nomination des directeurs des quatre musées nationaux et le statut réservé à l'administrateur principal par rapport au conseil d'administration.

Afin d'aider les quatre musées nationaux à oeuvrer plus efficacement dans un cadre qui a connu d'importants changements au cours des 50 dernières années, il serait bon que la mission confiée à chacun d'eux fasse l'objet d'un examen. Cet examen viserait à définir plus précisément les objectifs particuliers de chaque institution compte tenu des ressources disponibles, à dégager l'équilibre approprié entre les activités de recherche et les programmes publics, et à relever les secteurs dans lesquels il serait approprié d'exercer un rôle de chef de file national. Il s'agit là d'une priorité de première importance, compte tenu de l'emménagement imminent des musées dans leurs nouveaux locaux.

Compte tenu de l'augmentation du nombre de musées canadiens qui revêtent de l'importance en raison de leur qualité et de leur taille, il est nécessaire de poursuivre et d'accélérer l'élaboration de politiques précises pour la gestion des collections afin de bien dégager l'objet principal de chacune des collections nationales. Les quatre musées nationaux pourraient ensuite s'appuyer sur ces directives pour construire leurs collections et reconnaître qu'ils doivent se spécialiser et s'ajuster aux nouvelles priorités qui leur seraient données en matière de collection. Le Groupe d'étude est également d'avis que les

MNC devraient déclasser à l'avantage d'autres institutions canadiennes des objets d'art qui ne sont pas essentiels aux collections nationales, grâce à un processus de prêts à long terme, d'échanges ou d'autres moyens appropriés, ce qui permettrait à ces établissements d'enrichir leurs collections et donnerait à un plus grand nombre de Canadiens l'occasion de se familiariser davantage avec leur patrimoine. Les quatre musées nationaux doivent également élaborer une stratégie dynamique de programmation et de mise en marché aux niveaux tant régional que national.

Le Groupe d'étude croit qu'on devrait maintenant passer en revue les programmes nationaux, qui fonctionnent bien depuis leur création et qui continuent de le faire malgré une diminution considérable de leurs ressources en termes réels au cours des 10 dernières années. Cet examen de principe aurait pour objet de réorienter les programmes fédéraux pour tenir pleinement compte de la participation croissante des provinces et des instances locales dans ce secteur. Il aurait aussi pour but de vérifier s'il serait bon de prolonger le Programme d'aide aux musées. La suppression immédiate du Programme des expositions itinérantes est proposée et une solution de rechange est envisagée pour pallier l'élimination éventuelle d'une ou de plusieurs des composantes du Programme d'aide aux musées.

Enfin, le Groupe d'étude estime que les nouveaux édifices du Musée des Beaux-Arts et du Musée de l'Homme devraient être ouverts de façon graduelle. La CMNC devrait procéder à une réaffectation interne de ses ressources afin d'autofinancer dans toute la mesure du possible une partie, sinon la totalité, des coûts de préparation des nouveaux édifices, y compris les étapes coûteuses que constituent la construction et la préparation des expositions. Les nouveaux édifices devraient également faire l'objet d'une campagne de mise en marché intensive à l'échelle nationale.

LES ARCHIVES (ARCHIVES PUBLIQUES DU CANADA)

Ressources en 1985-1986 : 415 années-personnes et 25.1 millions de dollars (y compris une affectation pour les dépenses administratives).

Le Groupe d'étude a concentré son attention sur les activités des Archives publiques du Canada (APC) à titre de gardien des archives historiques. Les APC font également fonction de conservateur des dossiers du gouvernement

fédéral, mais le Groupe d'étude a jugé que cette attribution n'entrait pas dans son mandat. Les APC fournissent un appui administratif et technique aux programmes opérationnels de la Bibliothèque nationale et les dépenses engagées à ce titre figurent dans les totaux susmentionnés.

Le Groupe d'étude ne nourrit aucune réserve notable au sujet du mandat et du fonctionnement général des Archives publiques. Il accueille favorablement la décision du gouvernement de moderniser la Loi sur les Archives publiques, mais tient à ce que les nouvelles dispositions n'incitent pas les Archives publiques à se lancer dans des activités d'extension trop ambitieuses qui nécessiteraient des ressources additionnelles ou susciteraient des attentes indues.

Il conviendrait que les Archives publiques du Canada adoptent une politique globale d'acquisition et consultent systématiquement les autres institutions responsables des archives au Canada avant d'acquérir des collections privées. Elles devraient acquérir des copies plutôt que des documents originaux et laisser à l'endroit d'origine les documents originaux qui revêtent un intérêt particulier pour une région ou une localité, sauf s'ils ont une importance nationale particulière. Elles devraient également élaborer une politique globale de conservation.

Le Groupe d'étude propose l'élaboration d'un plan à long terme pour répondre aux besoins futurs en matière de locaux (entreposage et conservation des archives), eu égard aux besoins du gouvernement en matière de gestion des dossiers.

Enfin, le Groupe d'étude a constaté qu'il y avait chevauchement de certaines collections entre les Archives publiques et la Bibliothèque nationale. Afin de rationaliser la situation, tous les documents de la bibliothèque des Archives publiques qui n'ont pas strictement trait à la conservation des documents et aux archives devraient être transférés à la Bibliothèque nationale et tous les dossiers et manuscrits historiques originaux que détient la Bibliothèque nationale devraient être transférés aux Archives publiques. Dans la même optique, il y aurait lieu de confier la responsabilité de la Maison Laurier à Parcs Canada.

LA BIBLIOTHÈQUE NATIONALE

Ressources en 1985-1986 : 549 années-personnes et 32.9 millions de dollars (sans compter 68 années-personnes et 4.4 millions de dollars consacrés à l'administration générale, ce service étant rendu par les Archives publiques à la Bibliothèque nationale).

Le Groupe d'étude estime que la Bibliothèque nationale ne devrait pas tenter de devenir la principale bibliothèque de consultation au Canada. Elle devrait plutôt renforcer son rôle de bibliothèque au service des bibliothécaires et demeurer dépositaire de toutes les publications canadiennes, comme le prévoit le Règlement sur le dépôt de livres. Le plafond de 50 $ actuellement prévu par le règlement devrait être éliminé et il y aurait lieu d'exiger des éditeurs qu'ils déposent deux exemplaires de chaque livre. Il pourrait y avoir des exceptions à la règle dans le cas des éditions coûteuses à tirage limité.

Les diverses collections spéciales que la Bibliothèque nationale a acquises au fil des ans ne sont pas essentielles à la réalisation de son mandat. Il conviendrait que ces collections soient remises à d'autres bibliothèques ou institutions canadiennes dont les mandats sont liés plus directement à l'objet de ces collections.

La Bibliothèque nationale a convenu avec les principales bibliothèques du Canada d'axer ses travaux sur les collections en série, afin de leur permettre de consacrer leur budget d'acquisition à d'autres domaines. Le Groupe d'étude estime qu'il s'agit là d'une façon rentable de mettre pareille documentation à la disposition des bibliothécaires canadiens. Il y aurait lieu de mener d'autres études et consultations avec la Canadian Library Association afin d'harmoniser et de rationaliser, de la façon la plus rentable possible, les politiques de toutes les institutions en matière de collections.

La Bibliothèque nationale a joué un rôle de chef de file pour la mise en oeuvre de la technologie moderne dans le secteur de la bibliothéconomie, initiative que le Groupe d'étude trouve parfaitement appropriée. Cependant, afin de veiller à ce que ces innovations répondent aux besoins de la collectivité de la façon la plus viable sur le plan économique, il conviendrait que les groupes qui constituent

la clientèle de la Bibliothèque assument en partie la responsabilité financière de l'élaboration des systèmes et de leurs frais d'exploitation.

PARCS ET LIEUX HISTORIQUES NATIONAUX (PARCS CANADA)

Ressources en 1985-1986 : 1,164 années-personnes et 64.4 millions de dollars, incluant des frais généraux d'administration qui s'élèvent à 12 % des crédits et des années-personnes.

Le Groupe d'étude a passé en revue les rapports préparés par les Groupes d'étude sur les biens immobiliers et l'environnement et est d'accord avec leurs conclusions. En particulier, le Groupe d'étude est d'avis qu'il y aurait lieu d'accélérer la privatisation de certains services, car l'on prévoit que cette mesure débouchera sur une gestion plus efficace.

Il ne devrait y avoir aucune acquisition de nouveaux parcs tant que l'examen des politiques sur la question ne sera pas terminé, examen qui devrait tenir compte des besoins en matière d'entretien et de l'utilisation des parcs et des lieux historiques actuels, de la protection des futurs emplacements non encore intégrés au système et de la complémentarité avec les activités provinciales de tourisme et de loisirs.

Le Groupe d'étude est préoccupé par le double emploi des installations et des spécialistes entre Parcs Canada et les Musées nationaux du Canada dans le domaine de la conservation et du contrôle des stocks. Chaque institution dispose en effet de ses propres installations de recherche et de ses propres laboratoires en matière de conservation, services qui devraient être combinés et administrés par les Musées nationaux du Canada. Parcs Canada a choisi de ne pas utiliser le système de contrôle informatisé qui existait déjà aux Musées nationaux et a conclu un marché avec un organisme de l'extérieur. Il y aurait lieu de revenir sur cette décision.

Le Groupe d'étude croit que la Commission des champs de bataille nationaux devrait être dissoute et que la responsabilité de son administration devrait être confiée à Parcs Canada.

LE MUSÉE NATIONAL DES POSTES (POSTES CANADA) ET LE MUSÉE NATIONAL DE LA MONNAIE (BANQUE DU CANADA)

Ressources en 1985-1986 : 1.5 million de dollars et 31 années-personnes non contrôlées.

Les deux musées ont la garde d'importantes collections nationales et, de l'avis du Groupe d'étude, il serait plus approprié qu'ils fassent partie du Musée national de l'Homme et soient situés dans le même édifice.

AUTRES PROGRAMMES

Ce secteur comprend également le Programme d'assurance des expositions itinérantes et le Secrétariat des biens culturels mobiliers, qui relèvent du ministère des Communications, et la Direction des affaires historiques du ministère des Affaires extérieures. Les ressources à ce titre s'élèvent à 5.3 millions de dollars et à 17 années-personnes en 1985-1986.

RÉSUMÉ DES DÉPENSES DE 1985-1986

	(millions $)	A.-P.
Musées nationaux du Canada	74.9	1,043
Archives publiques	25.1	415
Parcs et lieux historiques (dont la Commission des champs de bataille nationaux)	64.4	1,164
Bibliothèque nationale	32.9	549
Assurance des expositions itinérantes	2.4	1
Secrétariat des biens culturels mobiliers	2.4	4
Direction des affaires historiques	0.5	12
Musée national des postes	1.1	17*
Musée de la monnaie de la Banque du Canada	0.4	14*
	204.1	3,188
*Non contrôlées.		31*

MUSÉES NATIONAUX DU CANADA

OBJECTIF

Présenter, et aider d'autres à présenter, les produits de la nature et de la culture du Canada surtout mais non exclusivement afin d'augmenter l'intérêt et de diffuser des renseignements à l'égard du patrimoine naturel et culturel du Canada, pour l'enrichissement des générations actuelle et futures.

DOCUMENTS HABILITANTS

La Loi sur les musées nationaux (1968).

La politique sur les musées nationaux (1972).

DESCRIPTION

Historique

En 1968, l'administration fédérale a créé les MNC afin de réunir dans une même société les quatre musées existants : la Galerie nationale (aujourd'hui appelée Musée des Beaux-Arts du Canada [MBAC]), le Musée national de l'Homme (MNH), le Musée national des sciences naturelles (MNSN) et le Musée national des sciences et de la technologie (MNST). Les MNC sont une société d'État ministérielle relevant du Parlement par le truchement du ministre des Communications.

La politique de 1972 sur les musées nationaux se fonde sur deux principes de base : la "démocratisation" (augmenter l'accès de tous les contribuables, et non seulement d'un groupe choisi, aux produits de l'activité culturelle) et la "décentralisation" (mettre les symboles culturels à la disposition de tous les Canadiens, où qu'ils habitent).

Pour mettre la nouvelle politique en vigueur, le gouvernement a chargé les MNC d'établir les Programmes nationaux, qui servent à fournir de l'aide et des conseils financiers et muséologiques aux musées nationaux, aux établissements canadiens et internationaux de même nature et aux collectivités canadiennes.

Structure administrative

Les MNC sont dirigés par un conseil d'administration qui établit leurs objectifs, priorités et politiques et s'assure de leur mise en oeuvre. Le conseil se compose d'un président, d'un vice-président et de douze autres membres, dont deux sont membres d'office, soit le directeur du Conseil des Arts du Canada et le président du Conseil national de recherches. Le président et les membres du conseil ainsi que le secrétaire général et le viceprésident de la société et les directeurs des musées sont nommés par le gouverneur en conseil. Le président et le vice-président ont un mandat d'au plus cinq ans, alors que celui des autres membres se limite à quatre ans. Le secrétaire général de la société, qui a les pouvoirs délégués d'un administrateur général, dirige la société au nom du conseil.

Les cinq programmes nationaux (soit le Programme d'appui aux musées (PAM) qui comprend huit sous-programmes, le Programme des expositions mobiles, l'Institut canadien de conservation (ICC), le Réseau canadien d'information sur le patrimoine (RCIP) et le Programme international) remplissent essentiellement leur mission à l'extérieur de la région de la Capitale nationale. Ils fournissent de l'aide muséologique et financière aux galeries et aux musées canadiens qui ne sont pas la propriété de l'administration fédérale.

Les Services à la corporation fournissent des services, des systèmes, des contrôles et des conseils professionnels, techniques et administratifs à l'ensemble des MNC.

Parfois confondue avec les MNC, la Société de construction des musées du Canada est une société d'État établie par le gouvernement en 1982 et chargée de construire le nouveau Musée des Beaux-Arts du Canada et le nouveau Musée de l'Homme. Elle sera bientôt dissoute, la responsabilité principale des travaux ayant été confiée au ministère des Travaux publics.

DÉPENSES

(millions $)

	Quatre musées nat.		Prog. nat.		Services à la corpo-ration		Gestion centrale		Total	
	A.-P.	$	A.-P.	$	A.-P.	$	A.-P.	$	A.-P.	$
79-80	444	18.8	171	16.0	391	11.3	-	-	1,006	46.1
80-81	452	19.7	191	20.1	363	12.7	-	-	1,006	52.5
81-82	458	22.9	154	18.3	363	14.9	-	-	975	56.1
82-83	480	26.1	160	19.9	360	15.8	-	-	1,000	61.8
83-84	504	28.3	170	20.8	332	17.1	-	-	1,006	66.2
84-85	537	32.3	165	21.0	285	14.8	14	1.4	1,001	69.5
85-86	556	35.1	170	21.8	302	16.4	15	1.6	1,043	74.9
86-87	569	34.9	166	21.6	288	15.8	50**	2.8	1,073	75.1
87-88	567	34.8	166	21.6	287	15.8	45**	2.6	1,065	74.8
88-89	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

* Les dépenses afférentes à la gestion centrale ne sont pas présentées séparément avant 1984-1985.

** Années-personnes supplémentaires non encore affectées aux éléments.

DÉPENSES - NOUVEAUX IMMEUBLES (voir l'Annexe I pour une description complète)

On étudie actuellement différentes façons de payer les frais de construction qui sont beaucoup plus élevés que prévu ainsi que les frais de déménagement et d'aménagement occasionnés par le nouveau Musée des Beaux-Arts du Canada et le nouveau Musée national de l'Homme. Il est question, entre autres, de réduire les programmes offerts au public et de retarder la construction de certains éléments ou l'aménagement de locaux.

LES QUATRE MUSÉES NATIONAUX

Ressources (voir l'Annexe II pour plus de détails)

En 1985-1986, les ressources directement imparties aux quatre musées nationaux s'élèveront à 568 années-personnes et à 35.5 millions de dollars, ce qui représente 54 % de toutes les années-personnes et 47 % du budget total des MNC. Lorsque les services à la corporation consacrés aux musées sont ajoutés (soit environ 90 % des services), les quatre musées bénéficient de 79 % de toutes les années-personnes et de 67 % du budget total des MNC.

LE MUSÉE DES BEAUX-ARTS DU CANADA

Collections et recherche

La politique d'acquisition étant fondée sur le lien entre l'art canadien et l'art des autres pays, entre l'art contemporain et ancien, et entre les divers moyens d'expression, le MBA cherche à la fois à se doter d'une collection témoignant du patrimoine artistique visuel du Canada et à situer ce patrimoine dans une tradition internationale culturelle. La recherche en matière de conservation sert à déterminer l'état et l'origine historique de la collection et à montrer comment l'art a servi d'exutoire aux forces créatives de la société. Les résultats de cette recherche sont communiqués par les collections exposées, des expositions spéciales, des publications et diverses méthodes audio-visuelles.

Le Musée canadien de la photographie contemporaine est un élément du MBA distinct du point de vue de la conservation.

Bénéficiaires

Le grand public, les autres musées et établissements de conservation du patrimoine, les artistes, les collectionneurs, les chercheurs et les étudiants.

MUSÉE NATIONAL DE L'HOMME

Collections et recherche

Des objets façonnés, des spécimens et d'autres objets historiques sont acquis dans les domaines de l'ethnologie, de l'archéologie, de l'anthropologie physique, de la culture

traditionnelle et de l'histoire militaire. Des objets façonnés archéologiques sont aussi prélevés des excavations parrainées par le musée. En outre, le musée est le dépositaire fédéral de tous les objets façonnés découverts pendant les fouilles au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest. Les collections sont inventoriées et des renseignements fondamentaux à leur égard sont notés. Grâce aux recherches et aux études effectuées par le personnel de conservation, des renseignements concernant les collections sont fournis dans des publications, en réponse à des demandes de la collectivité scientifique et du grand public et dans le cadre d'expositions et de programmes.

Le MNH offre des expositions permanentes, un programme spécial de films, de conférences, de concerts et de démonstrations, des expositions itinérantes, ainsi que des publications et des programmes éducatifs.

Le Musée canadien de la guerre est un élément du MNH distinct du point de vue de la conservation.

Bénéficiaires

Le grand public, les autres musées et établissements de conservation du patrimoine, les ministères et organismes gouvernementaux, les chercheurs et les étudiants.

LE MUSÉE NATIONAL DES SCIENCES NATURELLES

Collections et recherche

Le musée est spécialisé en biologie et en géologie. Il établit des collections et effectue de la recherche dans les domaines de la botanique, de la zoologie, de la paléontologie et des sciences de la terre et, avec la collaboration du Musée national des sciences et de la technologie, de l'astronomie. Il fournit également des services comme l'identification, la description et l'établissement d'espèces de plantes, d'animaux et de minéraux, conformément aux conventions internationales sur la nomenclature biologique, zoologique et minéralogique.

Le musée offre des expositions permanentes, temporaires et itinérantes, un centre de ressources et d'information, des programmes éducatifs, des manifestations spéciales, des publications scientifiques et de vulgarisation, ainsi que des émissions radiophoniques et télévisuelles et des films.

Bénéficiaires

Le grand public, la collectivité professionnelle et scientifique (application de la norme taxinomique à l'identification et à la vérification des espèces de plantes, d'animaux et de minéraux, dans le temps et dans l'espace au Canada), d'autres musées, les ministères et organismes du gouvernement.

MUSÉE NATIONAL DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE (MNST)

Collections et recherche

Le musée est spécialisé dans les objets façonnés et les données connexes dans 21 domaines principaux : les sciences pures (mathématiques, physique et chimie), l'astronomie, la météorologie, la sylviculture, les pêches, les transports, les communications, l'agriculture, les industries extractives, l'énergie, les techniques industrielles, la technologie maritime, les techniques de lutte contre les incendies, la technologie médicale, la photographie, ainsi que l'aviation et l'espace. Le personnel de conservation rédige de brèves descriptions des objets et effectue des recherches pour les expositions et pour les publications populaires et éducatives.

Le musée offre des expositions permanentes, quelques expositions itinérantes, des activités et des publications éducatives ainsi que des démonstrations publiques.

Le Musée national de l'aviation est un élément du MNST qui est distinct du point de vue de la conservation.

Bénéficiaires

Le grand public, d'autres musées, les chercheurs et les étudiants.

LES PROGRAMMES NATIONAUX

Ressources

Les ressources suivantes ont été allouées aux Programmes nationaux et aux activités connexes pour 1985-1986 : 21.8 millions de dollars et 169.5 années-personnes (voir l'Annexe III pour plus de détails).

LES PROGRAMMES D'APPUI AUX MUSÉES

Description

Les Programmes d'appui aux musées, qui subventionnent les musées, les musées d'art et les organismes semblables pour qu'ils élargissent leurs collections et accroissent l'accès à leurs conseils professionnels et techniques, comportent huit éléments :

a. Le Programme des musées associés : des subventions annuelles sont accordées à 21 musées associés désignés, pour leurs programmes publics destinés aux régions, afin de créer et d'appuyer un réseau de musées dans l'ensemble du pays (les quatre musées nationaux d'Ottawa ne sont pas admissibles aux subventions).

b. Le Programme des Centres nationaux d'exposition : des subventions annuelles sont accordées à 23 centres d'exposition désignés, situés dans de petites localités parfois éloignées, qui sont administrés par un organisme bénévole, une municipalité ou une province. Les centres, établis par l'administration fédérale entre 1972 et 1976, ont d'abord reçu un financement d'immobilisations. Depuis 1976, ils reçoivent des subventions de fonctionnement seulement.

c. Le Programme d'appui pour l'enregistrement : des subventions sont accordées pour la documentation des collections et l'introduction de données normalisées dans le Réseau canadien d'information sur le patrimoine.

d. Le Programme d'appui pour la conservation : des subventions sont accordées pour aider les musées à établir leurs propres services de conservation; les dépenses admissibles comprennent la rémunération partielle des conservateurs et les frais de formation.

e. Le Programme d'appui pour l'amélioration et les achats d'équipement : des subventions sont accordées pour améliorer la présentation physique des collections et des expositions.

f. Le Programme d'appui pour les expositions : des subventions sont accordées pour aider les établissements à préparer les expositions, surtout temporaires ou itinérantes; les expositions d'art contemporain ne sont pas admissibles, mais elles peuvent recevoir l'aide du Conseil des Arts du Canada.

g. Le Programme d'appui pour les activités spéciales : des subventions sont accordées pour appuyer les projets novateurs ou expérimentaux, surtout dans les domaines des programmes publics et de la gestion des musées.

h. Le Programme d'appui pour la formation : des subventions sont accordées pour les colloques et les séances de formation, ainsi que pour les projets de recherche en muséologie.

Bénéficiaires

Les muséologues du Canada, le grand public, les provinces (dont les opinions sont prises en considération dans la gestion des programmes de subvention).

INSTITUT CANADIEN DE CONSERVATION

Description

L'Institut canadien de conservation (ICC) fournit aux musées publics des services de conservation, des conseils et de la formation. Il effectue aussi de la recherche appliquée et est l'un des représentants du Canada à l'étranger en matière de conservation. Tous les services de l'ICC sont offerts gratuitement, mais les demandes d'aide sont étudiées par des experts à l'échelle fédérale et provinciale.

PROGRAMME DES EXPOSITIONS MOBILES

Description

L'objet de ce programme est de faire connaître les musées aux Canadiens, en leur donnant accès aux collections nationales logées dans trois muséobus régionaux.

Les muséobus visitent les petites collectivités du Nord, de l'Ouest et de l'Atlantique qui n'ont pas facilement

accès aux musées principaux. Ils exposent des objets d'art et d'autres objets illustrant l'histoire géographique, archéologique, naturelle et sociale des diverses régions du pays.

Bénéficiaires

Le grand public, surtout dans les régions dépourvues d'installations de présentation du patrimoine; les conseils scolaires.

RÉSEAU CANADIEN D'INFORMATION SUR LE PATRIMOINE

Description

Le Réseau canadien d'information sur le patrimoine (RCIP) exploite un système informatisé de gestion de l'information contenant 1.6 million de dossiers. 150 musées et galeries d'art au Canada, y compris les quatre musées nationaux, y ont actuellement accès. Ce service permet aux établissements de mieux administrer leurs collections et de consulter les dossiers d'autres établissements, ce qui facilite leurs recherches, l'amélioration de la collection et la prestation de programmes au public.

Bénéficiaires

La collectivité des musées au Canada et les chercheurs du Canada et des autres pays.

PROGRAMME INTERNATIONAL

Description

Par des marchés et des ententes négociés dans le cadre du Programme international (PI), la collectivité canadienne des musées a accès à des expositions itinérantes étrangères ainsi que l'occasion de promouvoir les collections canadiennes en envoyant des pièces devant être exposées à l'étranger.

Le programme n'est pas un programme de subventions. Ses services sont gratuits. Son activité principale est la production trimestrielle d'un répertoire des expositions itinérantes qui sillonnent ou sillonneront le Canada. Avec la collaboration d'organismes étrangers et du ministère des Affaires extérieures, les expositions canadiennes qui pourraient intéresser d'autres pays sont déterminées.

Bénéficiaires

Les musées canadiens, le grand public et le ministère des Affaires extérieures (promotion des échanges culturels).

SERVICES À LA CORPORATION

DIRECTION DES SERVICES D'ÉDITION

Description

On a tenté en 1978 de centraliser l'édition, mais les efforts déployés se sont soldés par un échec en raison du manque d'objectifs clairs et de problèmes de gestion. L'édition a été décentralisée de nouveau en 1981. D'après une étude approfondie, effectuée par des experts de l'extérieur, si la fonction d'édition et de diffusion doit continuer à être une priorité des MNC, elle doit recevoir plus d'attention.

Un nouveau mode de fonctionnement et de nouveaux objectifs ont été adoptés, à compter de 1984-1985. Grosso modo, la fonction d'édition est maintenant gérée comme une entreprise tout en préservant un équilibre acceptable entre l'intérêt scientifique des publications proposées et la possibilité de les commercialiser. La priorité est donnée aux ouvrages considérés comme ayant le plus de chances d'être rentables. Les musées peuvent toujours utiliser les recettes de leurs boutiques pour financer des propositions rejetées qu'ils jugent néanmoins importantes.

Les quatre musées nationaux sont responsables du contenu et de la production des publications ainsi que de la sélection des titres, tandis que la Direction des services d'édition s'occupe de contrôle, de distribution et de mise en marché. La direction a récemment engagé un expert en commercialisation et entame un examen détaillé de sa stratégie en la matière, et notamment de la sélection des titres et des rapports avec les maisons d'édition. Les possibilités de vente à l'échelle internationale sont également à l'étude.

Ressources

En 1985-1986, les ressources directement allouées à la direction comprennent sept années-personnes (0.3 million de dollars) et 0.3 million de dollars pour les frais

d'édition. Treize autres années-personnes et 0.5 million de dollars de plus sont accessibles au sein de divers éléments des MNC.

Bénéficiaires

Le grand public, la collectivité scientifique canadienne et étrangère et les éléments des MNC.

OBSERVATIONS

Gestion centrale

L'histoire de l'organisme compte trois grandes périodes. La première va jusqu'à l'établissement des MNC, en 1968. Les musées étaient des organismes séparés, chacun avec ses propres objectifs et sa propre structure administrative.

Durant la deuxième période, soit de 1968 à 1983, la corporation s'est attelée à de grandes tâches administratives. Elle a mis en oeuvre les programmes nationaux et les services communs. Les MNC se sont aussi efforcés d'implanter un nouvel "esprit de corps", le sens d'une mission commune. Ces efforts n'ont pas tous été couronnés de succès; au cours des ans, en effet, chaque musée avait acquis une identité propre et il n'est pas surprenant qu'ils aient résisté au changement. Pour leur part, le conseil et la haute direction des MNC n'ont pas exercé pleinement les pouvoirs dont ils disposent. Un certain nombre d'autres facteurs sont aussi entrés en ligne de compte : ainsi, les directeurs des musées continuaient d'être nommés par un décret du conseil et ils relevaient directement du conseil d'administration plutôt que du chef de la direction.

La troisième période a commencé en 1983, lorsque les statuts administratifs ont été modifiés de façon que les directeurs de musée, quoique toujours nommés par un décret, relèvent directement du chef de la direction qui, pour la première fois aussi, devient membre du conseil et agit en qualité de vice-président. La haute direction a aussi été modifiée pour inclure des gens plus disposés à travailler en équipe et à mettre les objectifs généraux avant ceux de leur domaine de responsabilité particulier. En outre, la corporation a récemment adopté une stratégie globale et un

plan à moyen terme et, de façon générale, elle a amélioré ses activités de planification. Néanmoins, la fonction d'évaluation interne reste faible et le rendement des divers secteurs est encore difficilement contrôlable.

Niveau de ressources

Les MNC ont calculé que, de 1975-1976 à 1983-1984, leur budget a connu une hausse de 59.8 %, ce qui est nettement inférieur au taux d'inflation pour la même période (101.2 %). Par comparaison, d'autres organismes de protection de la culture et du patrimoine ont reçu des augmentations nettement supérieures au taux d'inflation, soit 130.5 % dans le cas de Parcs Canada, 164.1 % dans celui de l'Office national du film, 182.2 % dans celui des Archives publiques (en grande partie à cause de leur responsabilité accrue), et 229.4 % dans celui de la Bibliothèque nationale (à cause de l'amélioration de ses services).

Le budget total des Programmes nationaux au titre des subventions sera de 8.6 millions de dollars en 1985-1986, essentiellement ce qu'il était en 1975-1976. Le pouvoir d'achat des subventions accordées aux musées associés et aux centres d'exposition régionaux en particulier s'est donc sérieusement effrité.

Affectation des ressources au sein des quatre musées nationaux (voir l'Annexe IV pour plus de détails)

Si les ressources attribuées directement aux quatre musées nationaux (50 % des A.-P. et 50 % des fonds) sont ajoutées aux services à la corporation fournis aux quatre musées (soit environ 90 % de tous les services à la corporation), il appert que les quatre musées consacrent environ 25 % de leurs ressources aux programmes publics, 50 % aux activités de conservation (collecte, catalogage, conservation et recherche), et le dernier 25 % aux fonctions de gestion. Ces chiffres montrent clairement que les MNC et leurs quatre musées sont d'abord et avant tout des dépositaires de collections d'objets naturels et fabriqués par l'homme, qui sont soigneusement conservés et documentés. Par opposition, les activités destinées à rendre les collections accessibles au grand public sont moins importantes.

Une comparaison récente entre le Musée des Beaux-Arts du Canada et le Musée de l'Homme et huit autres musées d'importance confirme cette conclusion. Cette étude, terminée en septembre 1984, a révélé que les musées nationaux coûtaient plus cher à exploiter et offraient beaucoup moins d'activités au public par unité de dépense que les autres musées (voir l'annexe V). Une analyse et des comparaisons plus poussées seraient nécessaires pour déterminer si ces conclusions surprenantes étaient imputables à des lacunes administratives ou au mandat particulier des musées nationaux, qui doivent remplir des fonctions nationales particulières en tant qu'établissements de recherche. Néanmoins, il semble clair que les programmes publics sont bien moins nombreux dans ces musées que dans les autres musées canadiens d'importance égale.

Production de recettes

Aucun des quatre musées nationaux ne demande au public de payer un droit d'entrée, que ce soit pour les expositions permanentes ou pour les manifestations spéciales. Les visites guidées, les conférences et les autres activités éducatives sont gratuites. Il en va de même du stationnement, et les boutiques, prises ensemble, n'atteignent pas le seuil de rentabilité. Les services de l'Institut canadien de conservation, du Réseau canadien d'information sur le patrimoine, des muséobus et du Programme international sont tous fournis à titre gracieux. La corporation recueille rarement des fonds auprès du grand public ou du secteur des affaires, quoique des entreprises aient à l'occasion commandité des expositions. Lorsqu'elle a tenté de lancer une campagne de financement, la Société de construction des musées du Canada s'est toujours heurtée à une opposition. Il n'y a jamais eu de tentative soutenue et poussée d'obtenir le parrainage du secteur privé.

L'examen effectué au début de 1985 par les MNC des activités qui pourraient produire des recettes indique qu'en exigeant aussi peu à l'entrée que 2 $ pour les adultes et 1 $ pour les autres (l'entrée des enfants en bas âge et des groupes d'étudiants restant gratuite), il serait possible de recueillir jusqu'à 0.8 million de dollars (en dollars de 1984) par année avec 900,000 visiteurs annuels. Toutefois, il est probable que la fréquentation des musées existants, surtout chez les habitués, diminuerait si un tel tarif était appliqué. On estime que, pendant la première année d'exploitation des nouveaux immeubles (1988), à supposer que

le nombre de visiteurs double comme on le prévoit, soit 2.1 millions, les revenus nets pourraient atteindre 1.6 million (en dollars de 1984), ce qui représenterait 2 % du budget d'exploitation prévu de tous les musées en 1988.

ANALYSE

Les musées aujourd'hui

Sous une forme ou une autre, les quatre musées nationaux existent depuis plus de 100 ans, à l'exception du Musée national des sciences et de la technologie, fondé en 1966. Leur évolution, comme celle de la majorité des musées, a été déterminée plus par les collections dont ils ont hérité ou qu'ils ont acquises en raison de l'intérêt professionnel des conservateurs et directeurs qui se sont succédé, que par une mission étroitement délimitée. Ils se sont aussi trouvés à remplir de précieuses fonctions d'ordre scientifique et universitaire que les rares universités qui existaient avant les années 60 n'avaient ni les moyens ni le désir d'exercer. En outre, avant les années 70, il s'agissait de loin des plus grands musées du Canada, par l'importance de leurs collections et les connaissances scientifiques de leur personnel, et ils dominent facilement les grands musées non fédéraux existants, à l'exception notable du Royal Ontario Museum.

En deux décennies, le contexte où évoluent les quatre musées nationaux a changé du tout au tout. Les universités ont connu une expansion considérable et font maintenant de la recherche et des études avancées dans tous les domaines qui intéressent les quatre musées nationaux, de l'histoire de l'art à l'archéologie du Nouveau Monde. De plus, un grand nombre de musées de toutes tailles existent maintenant dans toutes les régions du pays; ils rassemblent activement des collections dans leur domaine de spécialité et possèdent de bonnes, et parfois d'excellentes, connaissances muséologiques. Enfin, l'évolution sociale et culturelle en général, et une nouvelle génération de muséologues professionnels en particulier, ont nettement changé le rôle traditionnel des musées, qui s'occupent moins de la recherche généralisée et de la conservation d'objets façonnés rarement exposés, pour se concentrer davantage sur les programmes publics et l'éducation générale.

La Corporation des Musées nationaux du Canada

Depuis 1968, l'utilité et l'efficacité des MNC ont été tour à tour critiquées, mises en doute et défendues. Pour sa part, le Groupe d'étude estime que le modèle général qui a présidé à la création de la corporation (soit un complexe de musées s'intéressant aux principaux volets du patrimoine naturel et culturel du Canada) continue d'être valable. En effet, la Smithsonian Institution, qui est le musée national des États-Unis, suit ce modèle depuis sa création en 1846 et il est aujourd'hui l'un des plus grands musées du monde. De plus, dans son examen du rendement général des MNC depuis leur établissement, le Groupe d'étude n'a pas constaté de lacunes qui pourraient remettre en question l'existence de la Corporation ou sa structure générale.

Il demeure toutefois que, durant les 15 premières années d'existence de la corporation, son processus décisionnel a présenté de graves lacunes. Résultat : les rapports hiérarchiques se sont affaiblis, ce qui a permis aux musées constituants de résister à tout empiétement sur leur indépendance traditionnelle. Par ailleurs, la haute direction et le conseil d'administration lui-même n'ont pas pleinement exercé le leadership et l'autorité que permettaient les arrangements administratifs existants. Certaines modifications ont été apportées en 1983 aux rapports hiérarchiques entre le secrétaire général et les directeurs des musées. Néanmoins, le Groupe d'étude est d'avis que les rapports hiérarchiques entre les gestionnaires supérieurs et entre le conseil et la haute direction devraient être encore améliorés afin de faciliter davantage la prise de décisions au niveau supérieur de la corporation, de consolider les rapports et de clarifier les responsabilités. En premier lieu, les directeurs des quatre musées ne devraient plus être nommés par décret. Ils devraient être nommés comme tout autre employé de la corporation et avoir le même statut que les autres membres de la haute direction relevant du secrétaire général. La Loi sur les musées nationaux devrait être modifiée en conséquence. En deuxième lieu, le secrétaire général ne devrait pas être membre du conseil, mais il devrait relever du conseil en tant que chef de la direction de l'organisme.

Dans son examen des améliorations structurelles qui pourraient être apportées à la corporation en général, le Groupe d'étude a conclu que, si les quatre musées nationaux

retrouvaient leur indépendance, les économies d'échelle importantes que permet la prestation de services communs, surtout dans les domaines de la sécurité, des bibliothèques et du personnel, disparaîtraient. En outre, un service spécialisé central est mieux équipé pour maintenir de bonnes relations avec les organismes centraux que les musées individuels, dont l'effectif est généralement plus compétent sur le plan de la conservation et de la recherche scientifique que sur celui de l'administration.

Une solution de rechange serait de créer au sein du ministère des Communications une direction qui remplacerait la corporation tout en fournissant des services communs. Des économies d'échelle limitées pourraient peut-être être réalisées si les services du personnel et de l'administration de la corporation étaient intégrés à ceux du ministère. Par ailleurs, les musées et la corporation sont actuellement surchargés parce qu'ils doivent préparer leur aménagement dans les nouveaux immeubles. Si la corporation est dissoute, le conseil d'administration devra être démantelé et certains membres de la communauté culturelle pourraient interpréter cette décision du gouvernement comme une atteinte au principe d'indépendance. Tout bien considéré, le Groupe d'étude estime qu'un changement de cette nature n'est ni nécessaire, ni opportun. Il reconnaît toutefois que si, comme il le propose, on réexamine les objectifs des quatre musées nationaux et l'orientation stratégique des programmes nationaux, la structure ou le mode de fonctionnement de la corporation devra peut-être être modifié.

Les quatre musées nationaux

La Loi sur les musées nationaux de 1968 a créé une nouvelle superstructure administrative pour les quatre musées nationaux, mais a négligé de les doter d'une mission claire et d'objectifs détaillés. La politique sur les musées nationaux de 1972 mettait l'accent sur le concept de la démocratisation, mais elle ne précisait pas le rôle précis que les quatre musées nationaux devaient jouer à cet égard ni la place qu'ils devaient occuper dans le réseau des musées. Les récentes tentatives des MNC en vue d'élaborer une stratégie globale sont encourageantes, mais la mission de chacun des musées est toujours décrite en termes beaucoup trop vastes : ils doivent rassembler des collections et communiquer. La balance continue de pencher largement en faveur des activités de conservation et de recherche au détriment des programmes publics, et les quatre musées nationaux n'ont pas réussi à se faire suffisamment connaître du grand public à l'échelle nationale.

La situation appelle des mesures énergiques. Le gouvernement devrait reconnaître qu'il est urgent de préciser avec les MNC et des experts représentatifs de l'ensemble du pays les objectifs spécifiques et la mission des quatre musées nationaux.

À cette fin, il est proposé d'entreprendre un examen qui aboutirait à une nouvelle définition de la mission des quatre musées nationaux, dans la limite des ressources existantes. Cette définition inclurait les objectifs propres de chaque musée et la place qu'ils devraient occuper dans le réseau des musées et des établissements d'enseignement canadiens. Cet examen devrait chercher en particulier à déterminer l'équilibre qui devrait exister entre les programmes publics et la recherche en matière de conservation. Il devrait aussi indiquer les secteurs où les quatre musées nationaux devraient s'efforcer d'agir comme chefs de file sur le plan national, et proposer des façons dont les musées pourraient mieux se faire connaître du grand public.

Ce réexamen de la mission des quatre musées nationaux est urgent et les décisions gouvernementales qu'il entraînera devraient être mises en oeuvre bien avant l'ouverture des nouveaux immeubles. Les nouveaux locaux présenteront des avantages considérables et leurs occupants devraient avoir, au moment de leur installation, des objectifs clairs, cohérents et à jour. Dans cette optique, le Groupe d'étude suggère que l'examen soit entrepris sans tarder.

Gestion des collections

La gestion des collections constitue une question distincte mais connexe. En 100 ans, les musées ont beaucoup élargi leurs collections, mais sans limite claire ni objectif muséologique précis. Le catalogage, la documentation, l'entreposage et la conservation des collections représentent un travail énorme. En 1981, la première politique générale à l'égard des collections a été formulée. Très vaste et globale, elle tend à traiter toutes les pièces comme si elles étaient d'égale valeur en ce qui concerne la mission particulière de chaque musée et la place qu'elles occupent dans le patrimoine national. Par conséquent, elle ne favorise pas autant qu'elle le devrait une politique d'acquisition cohérente et elle ne permet pas la meilleure utilisation possible des ressources limitées aux fins de la recherche documentaire, de l'entreposage et de la conservation.

Le Groupe d'étude propose qu'une politique de gestion des collections plus explicite et détaillée soit élaborée pour chacun des musées constituants. L'aide des experts d'autres musées canadiens devrait être obtenue. La politique résultante pourrait : 1) indiquer les pièces qui, en raison de leur valeur, devraient constituer la collection de base ou le "trésor national" et, de ce fait, devenir les principales bénéficiaires des ressources existantes; 2) classer les autres pièces en fonction des objectifs propres à chaque musée; 3) déterminer les lacunes et les doubles emplois; 4) centrer les politiques d'acquisition sur l'enrichissement de la collection de base; et 5) établir des niveaux de conservation et d'entreposage tenant compte de la valeur et de l'utilisation des pièces de collection. Là où une politique de ce genre est appliquée, ou s'en félicite.

La politique de gestion des collections devrait également permettre aux musées de déterminer les pièces qui ne sont pas essentielles à leurs objectifs ou qui sont d'une qualité inférieure. Lorsqu'ils connaîtront les pièces qui sont étrangères à leur mission, les quatre musées nationaux devraient s'engager à s'en départir par des dons, des prêts à long terme, des échanges ou des ventes aux musées appropriés au Canada. La charge de travail des quatre musées s'en trouverait légèrement réduite et les dons ou prêts serviraient à enrichir les collections des établissements locaux et régionaux et à accroître leur prestige.

Programmes publics et mise en marché

Même si les MNC se sont fixé la double mission de rassembler des collections et de communiquer, les quatre musées nationaux continuent dans une large mesure d'être axés sur les services de conservation plutôt que sur les services au public. Les musées seront toujours ballottés entre ces deux pôles. Ils devraient toutefois être encouragés à poursuivre les efforts des 15 dernières années et à accorder moins d'importance aux activités de collecte et de recherche. Une stratégie globale permettrait d'appuyer les efforts déjà déployés. Il conviendrait d'élaborer, tant au niveau de la région de la Capitale nationale qu'au niveau national, une stratégie générale de programmes publics et de mise en marché qui comprendrait les volets suivants : l'établissement des messages, des groupes cibles et des moyens d'expression appropriés; l'expansion de

la clientèle; et la constitution d'un réseau d'appui par des moyens comme une association des Amis des musées.

Les programmes nationaux

Il est incontestable que, lorsqu'ils ont été mis sur pied au début des années 70, les Programmes nationaux (PN) ont résolu des problèmes réels et pressants d'une façon efficace. Les millions de dollars injectés dans le réseau canadien des musées ont produit des résultats spectaculaires, surtout en ce qui concerne le nombre d'institutions et le niveau de professionnalisme. Cependant, la situation a complètement changé depuis. La demande excède maintenant de beaucoup la capacité du budget des Programmes nationaux. Résultat : la valeur réelle de chaque unité de subvention diminue constamment, alors que les procédures de sélection restent compliquées et deviennent plus coûteuses; les frais d'administration représentent une part de plus en plus importante des subventions. De plus, un certain nombre de musées ont atteint un tel niveau de professionnalisme qu'ils sont vexés d'être obligés, pour obtenir des subventions, de remplir les formalités compliquées exigées par les MNC. Enfin, de façon plus générale, un grand nombre d'administrations provinciales ont déjà leurs propres programmes de financement et leurs politiques de protection du patrimoine.

Selon le Groupe d'étude, un examen de la politique s'impose afin de redéfinir et de réorienter les programmes nationaux, compte tenu de l'évolution des besoins et de la diminution des ressources. Cet examen pourrait avoir pour objectif de supprimer le Programme d'appui aux musées du fait que son impact est devenu négligeable et d'employer les ressources fédérales pour fournir des services d'envergure nationale que les provinces n'auraient pas les moyens de fournir, par exemple le Réseau canadien d'information sur le patrimoine, l'Institut canadien de conservation et le Programme international. Des économies d'au moins 10 millions de dollars pourraient être réalisées de cette façon. Cependant, il faudrait supprimer la plupart des expositions itinérantes des musées non fédéraux qui vont d'une province à l'autre. En revanche, on pourrait maintenir le programme de subventions mais limiter les fonds impartis au financement de base à long terme ou à l'appui des expositions itinérantes interrégionales. Le Groupe d'étude estime que cet examen de la politique devrait être effectuédans les plus brefs délais.

En tout état de cause, le Programme des expositions mobiles a rempli son rôle. Maintenant que le Canada compte quelque 1,700 musées et que la plupart des provinces ont assumé au moins une part de responsabilité à l'égard du patrimoine, la prestation continue d'un petit service fédéral d'expositions itinérantes ne peut plus se justifier. Par conséquent, Le Groupe d'étude propose que l'on mette fin au Programme d'expositions mobiles (3.2 millions de dollars en 1985-1986).

Les nouveaux musées

Les frais de déménagement et d'aménagement ainsi que les frais additionnels de fonctionnement absorberont sans doute une part très importante des fonds à la disposition des musées. De plus, l'expérience d'autres grands musées canadiens et étrangers montre que la création et l'installation de nouvelles expositions permanentes ne peuvent être hâtées. Pour ces deux raisons, le Groupe d'étude propose que l'ouverture des salles d'exposition devrait être échelonnée sur une période d'au plus dix ans. Qui plus est, le gouvernement devrait déclarer un moratoire pendant la même période sur toute nouvelle mise de fonds dans les musées fédéraux. En d'autres termes, la construction d'aucun nouveau musée fédéral ne devrait être envisagée avant que les immeubles en construction soient complètement ouverts et fonctionnent rondement.

La construction des nouveaux immeubles coûte très cher au public canadien, et le Musée des Beaux-Arts du Canada ainsi que le Musée national de l'Homme devraient s'engager à fournir et à maintenir des programmes publics d'une grande qualité dans les nouvelles installations. Pour cette raison, le Groupe d'étude propose que les ressources existantes soient utilisées à cette fin et que les priorités soient modifiées s'il le faut pour libérer du personnel ou des ressources. Si l'ouverture des musées est échelonnée sur dix ans, si le Programme des expositions mobiles (3.2 millions de dollars) est supprimé et si le programme de subventions des Programmes nationaux (jusqu'à 10 millions de dollars) est réduit ou abandonné, il devrait être possible de payer la plupart des frais occasionnés par l'emménagement et l'installation des expositions sans qu'un financement supplémentaire soit nécessaire.

Le Groupe d'étude croit en outre qu'une campagne dynamique de publicité pour les nouveaux immeubles, qui aurait une envergure nationale, devrait être préparée afin que les musées soient davantage en vue et que leur caractère national soit plus fermement ancré dans l'esprit du public.

Production de recettes

Une gamme de mesures de production de recettes doivent être prises pour plusieurs raisons, dont les principales sont les suivantes : l'augmentation des ressources, ce qui sera particulièrement opportun à un moment où les MNC devront consacrer une bonne part de leur budget d'exploitation aux nouvelles installations; la réduction générale de la dépendance vis-à-vis des deniers publics; et le fait de donner à la direction d'excellentes raisons d'être plus efficace et plus centrée sur le service au public. Il y a des inconvénients du fait que la fréquentation des musées diminuera probablement pendant un certain temps. Néanmoins, le public est bien plus disposé qu'auparavant à payer pour les services qu'il reçoit. Si les tarifs ne sont pas excessifs, le public devrait s'y habituer surtout si le changement coïncide avec l'ouverture de nouveaux immeubles qui sont manifestement coûteux.

Selon le Groupe d'étude, les mesures suivantes devraient être prises :

a. Un prix d'entrée devrait être demandé dans tous les musées lorsque les nouveaux immeubles ouvriront.

b. L'administration des boutiques, des restaurants et du stationnement devrait être privatisée, sous réserve des études de faisabilité qui seront réalisées.

c. Un prix d'entrée devrait être demandé pour les grandes expositions spéciales.

d. Le secteur privé devrait être mis à contribution pour commanditer les programmes publics, les projets éducatifs et les expositions temporaires et itinérantes.

e. Une association des Amis des musées devrait être établie au niveau national.

f. D'autres possibilités devraient être explorées, comme celle de faire payer les visiteurs pour des guides qualifiés et celle de recouvrer les frais de certains services ou produits de l'ICC ou du RCIP.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage ce qui suit :

La Corporation des Musées nationaux du Canada

1. Que les directeurs des musées nationaux ne soient plus nommés par voie de décret du conseil, et que le secrétaire général ne soit plus membre du conseil d'administration, mais lui fasse rapport en tant que chef de direction.

2. Que soient formulées les modifications devant être apportées à la Loi sur les musées nationaux, conformément aux priorités du Comité du Cabinet chargé de la législation et de la planification parlementaire.

Les quatre musées nationaux

3. Qu'un examen soit effectué pour permettre de prendre les mesures suivantes :

   a) Redéfinir, dans la limite des ressources disponibles, la mission des quatre musées nationaux, leurs objectifs particuliers, et la place qu'ils devraient occuper dans le réseau des musées canadiens et des établissements d'enseignement.

   b) S'attacher particulièrement à déterminer l'équilibre qui devrait exister entre les programmes publics et la recherche en matière de conservation.

   c) Indiquer les secteurs où les quatre musées nationaux devraient s'efforcer de remplir un rôle de chef de file à l'échelle nationale.

   d) Proposer des façons d'aider les musées à se faire mieux connaître du grand public.

4. Que soit élaborée une politique plus détaillée et plus explicite concernant la gestion des collections de chaque musée.

5. Que les quatre musées nationaux s'engagent à se départir des objets qui se sont pas liés à leur mission au moyen de dons, de prêts à long terme, d'échanges ou de ventes aux musées compétents dans l'ensemble du Canada.

6. Qu'une stratégie générale soit élaborée à l'égard des programmes publics et de promotion pour la région de la Capitale nationale et l'ensemble du Canada.

Les Programmes nationaux

7. Qu'un examen politique des Programmes nationaux soit effectué afin que ceux-ci visent essentiellement à fournir des services à caractère national que les provinces ne pourraient fournir de façon économique, et afin, le cas échéant, de mettre fin aux programmes d'appui aux musées.

8. Qu'il soit mis fin au Programme des expositions mobiles.

Les nouveaux musées

9. Que l'aménagement des salles d'exposition des deux nouveaux musées soit échelonné sur une période de 10 ans au plus.

10. Qu'un moratoire soit déclaré pour la même période sur toute mise de fonds additionnelle dans les musées fédéraux.

11. Que le Musée des Beaux-Arts du Canada et le Musée national de l'Homme s'engagent à établir et à maintenir des programmes publics de haute qualité dans les nouvelles installations dès l'ouverture des immeubles, à utiliser les ressources existantes à cette fin et, au besoin, à changer l'ordre des priorités en conséquence pour libérer du personnel ou des fonds.

12. Qu'un plan énergique de promotion qui sera essentiellement axé sur la clientèle nationale soit élaboré pour les nouveaux immeubles.

La production de recettes

13. Que les mesures suivantes soient prises :

    a) L'introduction d'un prix d'entrée raisonnable dans tous les musées dès l'ouverture des nouveaux immeubles.

    b) L'administration par sous-traitance des boutiques, des restaurants et des parcs de stationnement, sous réserve des études de faisabilité requises.

    c) L'imposition d'un prix d'entrée aux grandes expositions spéciales.

    d) La mise à contribution du secteur privé dans l'organisation de programmes publics, de projets éducatifs et d'expositions temporaires et itinérantes.

    e) La mise sur pied à l'échelle nationale d'une association des Amis des musées.

    f) L'exploration d'autres mécanismes de production de recettes, comme la possibilité de tarifer les services de guides qualifiés et de recouvrer les coûts des services ou produits de l'Institut canadien de conservation et du Réseau canadien d'information sur le patrimoine.

Annexe I

DÉPENSES - NOUVEAUX IMMEUBLES

En 1982, le gouvernement a décidé de construire de nouveaux immeubles pour le Musée des Beaux-Arts et le Musée national de l'Homme. La somme initialement allouée aux projets, conformément aux prévisions établies par les MNC à la fin des années 70 pour la construction d'un Musée des Beaux-Arts et d'un Musée national de l'Homme complets et dotés d'espaces de conservation et d'exposition, est rapidement passée de 186.6 à 192.3 millions de dollars. Toutefois, le budget de base ne comprenait pas les ressources nécessaires pour doter les immeubles d'équipement non lié à la construction, pour préparer et déménager les collections, pour mettre sur pied de nouvelles expositions ou pour exploiter les locaux plus vastes des nouveaux immeubles une fois qu'ils seraient occupés. La Société de construction des musées du Canada (SCMC) a alloué 80 millions de dollars à chaque projet, les 32.3 millions qui restaient devant servir aux honoraires, au stationnement du Musée des Beaux-Arts, à l'acquisition de la chapelle du couvent Rideau et à l'exploitation de la Société. En 1983, la SCMC a indiqué que le coût des projets était déjà supérieur de 5 millions de dollars au budget de base.

Le gouvernement avait prévu cinq ans pour terminer les deux projets, depuis la sélection des architectes et des emplacements jusqu'à la construction, mais l'ensemble du processus a été "accéléré" (c'est-à-dire que la construction a commencé avant que la conception ne soit terminée), avec tous les risques d'erreur, de retard et de conflit que cela pouvait comporter.

En février 1985, un groupe de travail formé par le ministère des Communications, conjointement avec le Conseil du Trésor, les MNC et la SCMC, a déterminé que :

1. La construction du Musée des Beaux-Arts pourrait occasionner un dépassement total des devis de 21.4 millions de dollars dont la moitié serait attribuable à l'augmentation des coûts prévus dans le budget de base, et l'autre moitié à des frais imprévus découlant en majorité d'impondérables;

2. La construction du Musée national de l'Homme pourrait occasionner un dépassement total des devis de 14.7 millions de dollars, dont le tiers serait attribuable à l'augmentation des coûts prévus dans

le budget de base et l'autre deux tiers à des "exclusions", c'est-à-dire des éléments qui ne figuraient pas dans les prévisions originales à cause d'un manque d'information.

3. Les frais d'aménagement et d'occupation varieraient en fonction du choix ultime qui serait fait lorsque la construction serait terminée, comme l'indiquent les tableaux qui suivent ci-après.

TABLEAU I
Musée des Beaux-Arts
Jusqu'à son ouverture en 1988-1989
(millions $)

	Budget supplémentaire		Services votés actuels	
	$	A.-P.	$	A.-P.
Conception	6.9	68	0	0
Déménagement	0.4	0	0.4	0
Aménagement	5.2	0	5.2	0
TOTAL DES DÉPENSES EXTRAORDINAIRES	12.5	68	5.6	0
Dépenses de fonctionnement permanentes (par année)	1.7	30	0	0

TABLEAU II

Musée national de l'Homme
Jusqu'à la fin de l'ouverture échelonnée en 1992-1993
(millions $)

	Budget supplémentaire		Services votés actuels	
	$	A.-P.	$	A.-P.
Conception	27.8	11	0	0
Déménagement	3.0	0	3.0	0
Aménagement	12.2	0	12.2	0
TOTAL DES DÉPENSES EXTRAORDINAIRES	43.0	11	15.2	0
Dépenses de fonctionnement permanentes jusqu'en 1990-1991 (par année)	4.6	67	0	0

Enfin, le Groupe de travail a déterminé des dépenses extraordinaires supplémentaires de 10.2 millions de dollars jusqu'en 1990-1991, et des dépenses de fonctionnement supplémentaires imprévues de 10.9 millions de dollars par année occasionnées par la démolition de l'espace d'exposition du Musée canadien de la guerre (pour la construction du Musée des Beaux-Arts du Canada), les besoins additionnels du Musée national des sciences naturelles par suite du déménagement du MNH, ainsi que les frais de conception et d'occupation du Musée national de l'aviation.

ANNEXE II

Corporation des Musées nationaux du Canada
Ressources

	1979-1980		1981-1982		1983-1984		1985-1986	
MUSÉES NATIONAUX	A.-P.	M $	A.-P.	M $	A.-P.	M $	A.-P.	M $
Musée des Beaux-Arts	133	6.1	132	7.1	139	8.3	153	9.6
Musée de l'Homme	149	6.3	150	7.7	170	9.5	192	11.7
Musée des sciences naturelles	81	3.7	93	4.7	107	6.1	127	8.9
Musée des sciences et de la technologie	81	2.7	83	3.4	88	4.6	96	5.3
Total partiel	444	18.8	458	22.9	504	28.5	568	35.5
Programmes nationaux	171	16.0	154	18.3	170	20.8	170	21.8
Services à la Corporation	391	11.3	363	14.9	332	17.1	290	16.0
Gestion centrale	-	-*	-	-*	-	-*	15	1.6
TOTAL	1,006	46.1	975	56.1	1,006	66.4	1,043	74.9

* Les frais de la gestion centrale ne font pas l'objet d'une rubrique distincte.

Source : MEC-Planification financière, juillet 1985.

ANNEXE III

Programmes nationaux
Ressources en 1985-1986
(millions $)

	Personnel	Autres frais de fonctionnement	Immobilisations	Subventions	Total	A.-P.
Programme d'appui aux musées	0.8	0.4	-	8.9	10.1	23
Institut canadien de conservation	2.8	1.4	0.2	0	4.4	64
Expositions mobiles	1.4	1.7	-	0	3.2	31
Réseau canadien d'information sur le patrimoine	1.5	1.8	-	0	3.3	34
Programme international	0.2	-	0	0	0.2	4
Coordination des programmes nationaux	0.2	0.1	0	0	0.3	4
Bureau du secrétaire général adjoint - Programmes nationaux	0.3	-	0	0	0.4	9.5
TOTAL	7.1	5.4	0.4	8.9	21.8	169.5

Source : MNC-Services de planification et de gestion, août 1985

Note : Le total indiqué peut ne pas correspondre au total réel, les chiffres ayant été arrondis.

ANNEXE IV

Utilisation des ressources attribuées aux MNC selon le type de fonction, 1985-1986

	TOUS LES MUSÉES				MBAC				MSH				MSEN				MSST			
FONCTION	A.-P.	%	M $	%	A.-P.	%	M $	%	A.-P.	%	M $	%	A.-P.	%	M $	%	A.-P.	%	M $	%
Conservation	290.6	49.8	20.3	56.1	65.5	42.6	5.0	51.5	104	50.9	6.8	56.2	64.5	50.3	5.3	59.6	56.6	58.0	3.2	59.3
Communication	202.7	34.7	11.1	30.7	41.5	27.0	2.5	25.8	81	39.5	4.2	34.7	51.2	39.9	2.8	31.5	29.0	29.7	1.6	29.6
Gestion	90.8	15.5	4.8	13.3	46.9	30.5	2.2	22.7	19.3	9.4	1.2	9.9	12.6	9.8	0.8	9.0	12.0	12.3	0.6	11.1
TOTAL	584.1	100.0	36.2	100.0	153.9	100.0	9.7	100.0	204.3	100.0	12.1	100.0	128.3	100.0	8.9	100.0	97.6	100.0	5.4	100.0

	PROGRAMMES NATIONAUX				SERVICES À LA CORPORATION				GESTION CENTRALE			
FONCTION	A.-P.	%	M $	%	A.-P.	%	M $	%	A.-P.	%	M $	%
Conservation	92.5	53.9	9.7	44.5	170	58.4	8.2	51.3	0	10.0	0	0
Communication	65.6	38.2	11.5	52.8	6	2.1	0.8	5.0	0	0	0	0
Gestion	13.5	7.9	0.7	3.2	115	39.5	7.1	44.4	14.9	100.0	1.6	100.0
TOTAL	171.5	100.0	21.8	100.0	291	100.0	16.0	100.0	14.9	100.0	1.6	100.0

	TOTAL MNC			
FONCTION	A.-P.	%	M $	%
Conservation	553.1	52.1	38.2	50.5
Communication	274.2	25.8	23.3	30.8
Gestion	234.5	22.1	14.1	18.6
TOTAL	1061.5	60.0	75.7	100.0

Source : MNC-Stratégie globale et plan à moyen terme, juin 1985

Note : Les totaux indiqués peuvent ne pas correspondre aux totaux réels, les chiffres ayant été arrondis.

ANNEXE V

Comparaison entre le MBAC et le MNH et les autres grands musées canadiens

Indicateurs	Moyenne des autres musées*	Musée des Beaux-Arts		Musée national de l'Homme	
		Valeur	Différence en %	Valeur	Différence en %
Revenu d'exploitation par employé (à temps partiel exclus)	41,000 $	51,790 $	+ 26.3	67,012 $	+ 63.4
Personnel par 1,000 m^2 de construction	7	13.23	+ 89.0	14.81	+ 111.6
Personnel par 1,000 m^2 d'exposition	22	42.12	+ 91.5	60.92	+ 176.9
Personnel par 100,000 $ du budget des expositions	24	92.08	+ 283.7	65.43	+ 172.6
Personnel par 100,000 visiteurs	43	74.92	+ 74.2	32.71	+ 23.9
Budget d'exposition exprimé en pourcentage du revenu d'exploitation	11.5 %	2.12 %	- 81.7	2.46 %	- 78.6
Revenu d'exploitation par m^2 de construction	250 $	679.05 $	+ 171.6	918.59 $	+ 267.4
Revenu d'exploitation par m^2 d'exposition	825 $	2,162.57 $	+ 162.1	3,778.93 $	+ 358
Revenu d'exploitation par visiteur	16 $	38.47 $	+ 140.4	20.29 $	+ 26.8

Source : MNC-"CBAC (Council for Business and the Arts of Canada), Survey and Museum norms", par F.S. Skelton, septembre 1984

* Les autres musées inclus sont quatre musées d'art (Galerie d'art de l'Ontario, Musée des Beaux-Arts de Montréal, Galerie d'art de Montréal et Galerie d'art de Winnipeg) et quatre musées ayant des collections dans les domaines des sciences naturelles, de l'histoire et de l'anthropologie (Musée royal de l'Ontario, Glenbow Museum, Manitoba Museum of Man and Nature et Provincial Museum of Alberta).

ARCHIVAGE
ARCHIVES PUBLIQUES DU CANADA

OBJECTIF

Acquérir et conserver des archives privées et publiques d'importance nationale.

DOCUMENT HABILITANT

Fonctions relatives aux archives historiques, Loi sur les archives publiques (1912).

DÉPENSES

Total pour les Archives publiques :

	Archives historiques		Gestion des documents		Autres		Total	
	A.-P.	M $	A.-P.	M $	A.-P.	M $	A.-P.	M $
1980-1981	272	10.6	195	5.2	277	9.2	744	25.0
1981-1982	280	12.6	195	6.1	285	11.4	760	30.1
1982-1983	288	14.0	214	7.5	295	12.8	797	34.3
1983-1984	296	16.0	277	10.5	239	11.2	812	37.7
1984-1985	305	16.4	282	11.5	237	12.2	824	40.1
1985-1986	295	16.9	287	12.2	234	12.9	816	42.0
1986-1987	-	-	-	-	-	-	n.d.	41.5
1987-1988	-	-	-	-	-	-	n.d.	41.2
1988-1989	-	-	-	-	-	-	n.d.	41.2

* Sont compris le soutien administratif et l'appui technique que les Archives publiques offrent aux programmes de la Bibliothèque nationale.

BÉNÉFICIAIRES

Le grand public; les professeurs et les étudiants; les généalogistes; d'autres dépositaires d'archives; les recherchistes des différents médias; les éducateurs; les recherchistes de l'administration publique.

DESCRIPTION

Les APC font partie du ministère des Communications. L'archiviste fédéral relève directement du Ministre.

Les deux grands champs d'activité des APC sont les suivants : a) acquisition, conservation et gestion des documents historiques, y compris certains programmes destinés au public et b) gestion des documents du gouvernement fédéral. Les APC offrent aussi à la Bibliothèque nationale du Canada des services en matière de finances, d'administration, de personnel, d'expositions et de conservation.

Les APC ont leur administration centrale et leur principal foyer d'activité dans la région de la Capitale nationale, mais elles disposent à Halifax, à Montréal, à Toronto, à Winnipeg, à Edmonton et à Vancouver d'installations de services et d'entreposage qu'elles mettent à la disposition des ministères et organismes fédéraux. Pour des raisons de sécurité nationale, les APC entreposent certains documents essentiels à l'extérieur de la région de la Capitale nationale. Elles ont aussi des bureaux à Londres et à Paris, ce qui facilite l'acquisition, sur place, de pièces d'archives se rapportant au Canada.

Archives historiques

Près de 7,000 chercheurs (fonctionnaires, professeurs et étudiants, généalogistes,etc.) s'inscrivent en moyenne chaque année et font quelque 28,000 visites en tout.

En 1983-1984, dernière année pour laquelle il existe des données, les APC ont engagé des dépenses de 0.8 million de dollars pour l'acquisition de pièces d'archives.

Les pièces des APC ne peuvent être empruntées; elles doivent être consultées sur place, des salles ayant été spécialement aménagées à l'intention des chercheurs accrédités. Des exemplaires de documents sur microfilm peuvent être empruntés grâce au réseau de prêts entre bibliothèques et des reproductions des pièces d'archives peuvent être obtenues contre l'acquittement d'un droit minime progressif.

La Direction des archives est responsable de huit programmes de conservation du patrimoine :

Papiers et documents historiques (Division des manuscrits) - 60 millions de documents et 23,000 bobines de microfilms regroupant des collections et documents, y compris des manuscrits et d'autres pièces de personnages célèbres; archives de personnes morales et d'organismes culturels, religieux, politiques, scientifiques, fraternels, philantropiques, de loisirs et d'affaires; copies de documents obtenues de la Grande-Bretagne, de la France, etc.

Documentation historique et généalogique (Bibliothèque des Archives publiques) - service de consultation spécialisé offrant plus de 100,000 titres sur le Canada et son histoire, y compris quantité de brochures, de périodiques et de publications gouvernementales.

Collection nationale de cartes et plans (Division) - près d'un million de documents cartographiques et architecturaux se rapportant principalement à la découverte et à l'exploration de l'Amérique du Nord par les Européens, au peuplement, à la géographie et à d'autres aspects du Canada, plans et croquis relatifs aux constructions du Canada (Archives architecturales du Canada) et cartes de pays étrangers.

Collection nationale de photographies (Division) - plus de huit millions et demi de photographies provenant du gouvernement et de particuliers, couvrant la période qui s'étend de la fin des années 1840 à nos jours et constituant une illustration générale de la société et de l'histoire canadiennes et de l'essor de la photographie au Canada.

Iconographie (Division) - quelque 100 000 oeuvres, y compris des peintures, dessins et estampes documentaires représentant des gens, des événements historiques, des lieux et objets ainsi que les sceaux de la Collection canadienne de médailles, des pièces héraldiques et des illustrations de costumes.

Archives nationales du film, de la télévision et de l'enregistrement sonore (Division) - imposante collection de films des secteurs public et privé canadiens et de films d'une valeur socio-culturelle certaine et enregistrements sonores qui représentent plus de 60 000 heures d'entrevues et de discours d'importance historique.

Archives fédérales (Division) - près de 36 000 mètres de documents choisis des ministères et organismes fédéraux.

Documents informatiques (Division des archives ordinolingues) - près de 1 500 fichiers de documents informatiques produits par le gouvernement fédéral et de documents informatiques d'importance nationale produits par le secteur privé.

En outre, la Direction des archives a de petits bureaux à Paris et à Londres (0.17 million de dollars et quatre années-personnes en 1985-1986) chargés de retrouver des pièces pouvant intéresser le Canada, de faire l'acquisition de documents (achats ou dons) et de répondre aux demandes de renseignements. De l'avis des APC, ces bureaux contribuent de façon notable à améliorer les collections de pièces concernant les premiers temps de l'histoire canadienne.

Programmes publics

Les APC ont trois programmes d'information visant à renseigner les spécialistes et le grand public au sujet des collections des Archives historiques et des services offerts. Ces programmes sont les suivants :

Expositions itinérantes (expositions et services de fabrication) - expositions internes et itinérantes (limitées) fondées principalement sur les collections des APC.

Maison Laurier - à l'ancienne résidence des premiers ministres sir Wilfrid Laurier et William Lyon Mackenzie King, on expose leur mobilier et une collection de souvenirs; une reconstitution du cabinet de travail de l'ancien premier ministre Lester B. Pearson y est également présentée.

Services des publications - publication d'information sur les collections, les services et les activités des APC, y compris l'Archiviste (bulletin bimestriel) et la Collection de guides généraux.

Gestion des documents

Gestion des documents du gouvernement fédéral (Direction de la gestion des documents)

La Direction de la gestion des documents exerce un contrôle (au nom du Conseil du Trésor) : et elle examine et coordonne toutes les demandes d'élimination de documents émanant d'organismes gouvernementaux et mesure l'efficacité de leurs services de gestion des documents. Comme elle offre des services à des ministères et organismes fédéraux autres que les APC, il n'en est pas question dans la présente évaluation.

Bénéficiaires

Les ministères et organismes fédéraux; les anciens combattants; les fonctionnaires et militaires d'hier et d'aujourd'hui; les savants.

OBSERVATIONS

Le Groupe d'étude a concentré son examen sur les activités des APC se rapportant à la conservation des documents historiques. Les ressources consacrées à ces fonctions en 1985-1986 sont évaluées à 25.1 millions de dollars et à 415 années-personnes (au prorata des dépenses administratives). Les APC font également fonction de gestionnaire des dossiers du gouvernement fédéral, mais on a jugé que cette attribution ne relevait pas du mandat du Groupe d'étude.

Niveau de service

Les APC se considèrent comme un organisme éducatif et culturel et non pas seulement comme un dépositaire de documents historiques, vue que partagent les organismes centraux et les savants en général. Ses services, en genre et en qualité, sont adaptés aux besoins particuliers de ces derniers.

Les services offerts aux spécialistes sont, en général, laissés à la discrétion des conservateurs des APC et de leurs collaborateurs; ils sont d'une qualité exceptionnelle. En conséquence, et comme il est mentionné dans une étude d'évaluation récente (mars 1985), on attend beaucoup des APC, d'où le risque de demandes irréalistes. Les spécialistes se fient trop aux employés des APC, phénomène qu'accentue le fait que les différentes collections sont organisées par catégorie d'objets matériels (photographies, cartes, etc.), sans répertoire détaillé ni aide à la recherche thématique.

Croissance des archives

Le gros des pièces constituant les collections des APC sont postérieures à 1920. Depuis 10 ans, les acquisitions vont sans cesse en augmentant, en grande partie à cause de l'essor de l'activité gouvernementale fédérale; les acquisitions de documents fédéraux représentent 90 % de toutes les acquisitions dans n'importe quelle année. Les prévisions en ce qui concerne le taux de croissance des archives fédérales donnent à penser que la capacité d'entreposage totale des APC devra augmenter de moitié au cours des 15 prochaines années. Le problème d'espace est exacerbé par le manque d'immeubles appropriés dans la région de la Capitale nationale.

De tous les documents fédéraux, 5 % sont gardés et transférés aux Archives historiques; le reste, soit 95 %, est détruit, soit dans l'année de leur production, soit à la fin du cycle de leur vie active. Ce taux de conservation est parmi les plus bas chez tous les pays occidentaux. On trouve à l'autre extrême des pays comme le Luxembourg et la Suède qui conservent à peu près tous les documents gouvernementaux. Le taux idéal d'élimination est impossible à déterminer faute de connaissances ou de méthodes scientifiques.

Archives ordinolingues

La constitution d'archives ordinolingues (bandes, disques, disquettes) renfermant des quantités fabuleuses d'informations et prenant très peu de place a connu un large essor au cours des dernières années. Les archives ordinolingues constitueraient peut-être à la longue la solution au problème d'espace, mais elles créent des complications auxquelles les APC devront trouver réponse :

i) elles ne sont d'aucune utilité si le premier usager n'a pas fourni toutes les indications nécessaires;

ii) elles peuvent être détruites ou modifiées facilement, en totalité ou en partie, durant leur vie active et avant qu'on puisse juger de leur importance historique;

iii) elles doivent être reproduites à intervalles réguliers pour empêcher qu'elles ne soient irrémédiablement perdues; et

iv) il faut surveiller de près ceux qui s'en servent comme document historique pour en empêcher la falsification ou la destruction.

ANALYSE

Les APC jouent un rôle indispensable dans le domaine de la gestion des documents et de la conservation des documents d'importance nationale. Ses services sont prisés par les archivistes de tout le Canada, de même que par les gestionnaires des ministères et organismes fédéraux. Conscient lui aussi de leur très grande utilité, le Groupe d'étude ne voit pas la nécessité de modifier la mission ou les activités actuelles des APC.

Le Groupe d'étude se félicite de la décision du gouvernement de préparer des modifications à la législation sur les archives pour préciser et élargir les rôles et responsabilités de l'archiviste fédéral, pour permettre aux APC d'assurer un meilleur traitement des nouvelles formes d'archives et pour réaffirmer leur rôle de chef de file dans le monde archivistique canadien. On a toujours besoin d'une tribune nationale pour l'échange d'idées et d'informations dans ce domaine, mais le Groupe d'étude est d'avis que les dispositions des nouvelles mesures législatives proposées ne doivent pas entraîner les APC dans des programmes publics trop ambitieux ou exigeant des ressources supplémentaires importantes. Au cours des dernières années, quelques provinces ont intensifié leur action dans ce domaine sans mesure incitative ni aide directe du gouvernement fédéral. Le Groupe d'étude est d'avis que non seulement il serait coûteux d'instituer un programme de subventions ou de prestation d'une gamme complète de services professionnels et techniques à ce moment-ci, mais aussi que les APC créeraient ainsi des attentes auxquelles elles ne seraient peut-être pas en mesure de répondre vu les restrictions actuelles.

Les APC songent à élaborer une politique d'acquisition de pièces d'archives de sources privées, indispensable à toute gestion rationnelle étant donné leurs problèmes endémiques d'espace et de conservation. Le Groupe d'étude les encourage vivement et croit que pareille politique devrait être globale et liée de très près à leur mandat. Elle devrait fournir des lignes directrices précises auxquelles il faudrait se conformer non seulement pour faire de nouvelles acquisitions mais aussi pour se défaire de pièces d'importance ou d'intérêt moindre. Dans ce dernier

cas, les pièces pourraient être prêtées à long terme ou données aux archives provinciales ou locales intéressées, ce qui enrichirait leurs collections et leur permettrait de jouer un rôle plus important dans la conservation du patrimoine national se rapportant à leur milieu. De plus, la politique d'acquisition devrait fournir un moyen d'évaluer de façon réaliste si la valeur des nouvelles pièces justifie les frais qui devront être engagés au chapitre des locaux, du catalogage et de la conservation.

Le monde archivistique a raison de s'inquiéter du fait que les APC se portent acquéreurs de collections présentant un grand intérêt pour les régions sans les consulter de façon adéquate. Dans bien des cas, on peut discuter longuement de l'importance historique et du siège idéal d'une collection donnée. Le Groupe d'étude croit que l'archiviste fédéral devrait automatiquement consulter ses collègues provinciaux avant de se porter acquéreur de collections privées qui pourraient avoir une importance particulière pour les dépositaires provinciaux ou locaux. Dans ce contexte, les APC devraient avoir pour règle de se porter acquéreurs de copies et de laisser les originaux à des institutions locales dans la province ou région d'origine. Les originaux ne devraient être acquis que s'ils ont une importance nationale évidente. Quoique comparativement plus coûteuse à court terme, cette ligne de conduite allégera à la longue le fardeau que constitue l'obligation de trouver des locaux pour les documents et de les conserver.

En mars 1985, une étude d'évaluation concluait à l'inefficacité de la stratégie de conservation des APC. Le Groupe d'étude est d'avis que les APC devraient dresser un cadre global de gestion à l'égard de la conservation, y compris une politique en la matière, des plans de conservation à long terme, des plans opérationnels annuels et une structure de gestion appropriée. Les APC sont conscientes de cette lacune et comptent y remédier d'ici 1987. Le Groupe d'étude leur conseille vivement d'accorder une très haute priorité à ce projet et de faire tout en leur pouvoir pour le mener à terme dans le délai suggéré, ou même avant.

Parce qu'elles se voient comme un organisme culturel, les APC offrent des services d'une qualité exceptionnelle aux érudits et aux étudiants. Tout compte fait, elles constituent l'une des meilleures institutions du genre dans le monde. L'absence de normes de service officielles laisse la porte ouverte à des exigences toujours croissantes de la part des usagers. Le Groupe d'étude souscrit aux

conclusions d'une récente étude d'évaluation qui recommandait d'élaborer des normes de service et de transférer graduellement les ressources de l'aide individuelle vers la préparation de répertoires et de guides d'usagers.

Le Groupe d'étude conclut qu'il serait trop compliqué et trop onéreux d'instituer un ticket modérateur vu la diversité des usagers et des types de services dont ils ont besoin. Par contre, les frais peu élevés qui sont exigés actuellement pour les différents services, comme la reprographie, le microfilmage et la reproduction de cartes et de photographies, devraient être relevés de façon sensible, de façon à produire des recettes supplémentaires et à éliminer certains abus, sans réduire pour autant l'accès aux pièces conservées par les APC. De plus, un plus grand nombre de services devraient être offerts à titre onéreux. Les APC devraient réexaminer leurs tarifs actuels et déterminer si l'on pourrait exiger des droits pour d'autres services.

Les activités des APC et de la Bibliothèque nationale font double emploi dans deux domaines bien précis, ce qui cause certaines frictions, amène un chevauchement des efforts et sème la confusion chez les usagers, en particulier chez les néophytes.

Pour ce qui est des documents historiques, les APC et la Bibliothèque nationale collectionnent tous deux depuis un bon bout de temps des manuscrits d'auteurs et de musiciens canadiens. Ils y prétendent tous deux mais, à travers le monde, les Archives sont le dépositaire le plus fréquent de ce type de documents. Le Groupe d'étude croit que tous les manuscrits originaux dont la Bibliothèque nationale a actuellement la garde devraient être cédés aux APC.

En ce qui concerne la bibliothèque des Archives publiques, elle a toujours des responsabilités supérieures à celle d'une bibliothèque de ministère, même si les deux tiers de ses pièces originales ont été cédés à la Bibliothèque nationale en 1967, y compris sa collection de journaux d'époque. Le fonds de la bibliothèque des APC devrait être réduit et toutes les pièces qu'elle a en sa possession et qui ne se rapportent pas strictement à la science archivistique et à la conservation devraient être transférées à la Bibliothèque nationale. Sa politique d'acquisition devrait aussi être modifiée en conséquence.

Les besoins des APC en matière de locaux et de conservation augmentent pour une bonne part en fonction du taux de conservation des documents fédéraux, conformément à la politique de gestion des dossiers législatifs et administratifs. Comme cette politique a une incidence financière à long terme, le Groupe d'étude suggère que les APC, de concert avec le Conseil du Trésor, dressent une estimation précise de leurs besoins futurs en matière d'installations (entreposage et conservation) et élaborent un plan d'aménagement à long terme au regard des besoins actuels et futurs du gouvernement en matière de gestion des documents. Cette étude permettrait au gouvernement de mettre en balance les économies réalisables à la longue si les exigences en matière de conservation des dossiers étaient réduites et, par exemple, le fait que le souvenir d'événements ayant touché le gouvernement serait perdu et que les archives historiques seraient incomplètes.

Les APC ont la garde de la maison Laurier, même s'il s'agit d'un monument historique. Le Groupe d'étude conclut que la garde de la maison Laurier devrait être transférée à Parcs Canada (lieux et monuments historiques). Parcs Canada devrait collaborer étroitement avec la Commission de la Capitale nationale à l'élaboration d'une stratégie de marketing adéquate et efficace à l'égard de la maison Laurier du fait que celle-ci se trouve dans la région de la Capitale nationale.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage de prendre les mesures suivantes :

1. Modernisation de la Loi sur les archives publiques

   Voir à ce que le nouveau projet de loi concernant les Archives publiques du Canada ne confie pas aux APC des activités de diffusion trop ambitieuses ou coûteuses, comme un programme de subventions ou la prestation de services techniques et professionnels, sur une échelle qui créerait des attentes impossibles à satisfaire.

2. Maison Laurier

   Transférer intégralement la garde de la maison Laurier à Parcs Canada (lieux et monuments historiques).

3. Politique en matière d'acquisitions

Demander aux APC d'élaborer une politique globale en matière d'acquisitions étroitement liée à leur mandat. Cette politique devrait fournir des lignes directrices relativement à l'acquisition et à l'aliénation de biens et prévoir l'évaluation réaliste de la valeur des nouvelles acquisitions par rapport au coût de leur entretien futur.

Consulter systématiquement les archivistes provinciaux avant d'acquérir des collections présentant un intérêt provincial ou régional particulier.

Veiller à ce que les APC se bornent à acquérir des copies plutôt que des originaux des documents qu'un dépositaire provincial ou local considère comme essentiels à sa collection, à moins que les documents originaux n'aient en soi une importance nationale manifeste.

4. Politique en matière de conservation

Élaborer d'ici 1987 au plus tard un cadre politique global pour les activités de conservation des APC.

Niveau de service

Établir des normes de service pour les APC et, à terme, s'assurer qu'elles utilisent leurs ressources pour établir des répertoires et des guides à l'intention des usagers plutôt que pour fournir une aide individuelle.

5. Production de recettes

Examiner les tarifs demandés par les APC et déterminer lesquels pourraient être augmentés et quels services gratuits pourraient être tarifés sans compromettre indûment l'accès aux collections.

6. Rationalisation des collections

Transférer aux APC tous les manuscrits et documents originaux qui ne sont pas publiés et dont la Bibliothèque nationale a actuellement la garde.

Transférer à la Bibliothèque nationale tous les documents des APC qui ne sont pas strictement liés à la science des archives et à la conservation et ajuster en conséquence la politique d'acquisition et les ressources des APC.

7. Besoins futurs en matière de locaux et de conservation

Évaluer précisément les besoins futurs des APC en matière d'installations (entreposage et conservation) et établir en cette matière un plan à long terme fondé sur une estimation des besoins actuels et futurs du gouvernement en matière de gestion des archives.

ANNEXE I
BUDGET (MILLIONS DE DOLLARS)

	80-81		81-82		82-83		83-84		84-85		85-86	
	A.-P.	$	A.-P.	$	A.-P.	$	A.-P.	$	A.-P.	$	A.-P.	$
Administ.(1)	148	6.2	154	7.5	163	9.0	239	12.8	237	13.9	234	14.8
Arch. hist.	272	10.6	280	12.6	288	14.0	296	16.0	305	16.4	295	16.9
Gestion des arch.	195	5.2	195	6.1	214	7.5	277	10.5	282	11.5	287	12.2
Services tech.	74	2.4	76	2.9	77	3.4						
Service central des microfilms	55	2.4	55	2.4	55	2.0						
Total partiel	744	26.8	760	31.5	797	36.0	812	39.3	824	41.8	816	43.9
Moins : recettes à valoir sur le crédit	-	1.8	-	1.4	-	1.6	-	1.6	-	1.7	-	1.9
TOTAL NET(2)	744	25.0	760	30.1	797	34.3	812	37.7	824	40.1	816	42.0

1. À partir de 1983-1984, tous les services ministériels sont regroupés sous le même poste.
2. Les sommes sont arrondies. Certains totaux ne correspondent peut-être pas exactement à la somme des chiffres indiqués.

BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DU CANADA

OBJECTIF

Conserver et faire connaître le patrimoine écrit du Canada, et faciliter l'utilisation des services de bibliothèque par la population et le gouvernement du Canada.

DOCUMENTS HABILITANTS

Loi sur la Bibliothèque nationale (1968-1969), Règlement sur le dépôt de livres à la Bibliothèque nationale, 1969.

DESCRIPTION

La Bibliothèque nationale a été créée en 1953 en tant que ministère. Son directeur général rend compte de son administration au ministre des Communications. Il est secondé par le Conseil consultatif de la Bibliothèque nationale qui comprend des représentants d'organismes fédéraux et autres, et au moins cinq bibliothécaires diplômés; le Conseil prodigue conseils et assistance au directeur général de la Bibliothèque en matière d'organisation et de développement.

La Bibliothèque nationale du Canada conserve les écrits publiés de la nation et elle établit un catalogue de ses collections pour en faciliter l'accès; elle offre des services de référence, d'information et d'orientation de même nature que les services assurés par d'autres bibliothèques canadiennes, tout en mettant l'accent sur les ouvrages d'intérêt canadien. Elle coordonne également les activités bibliographiques nationales et internationales et le réseau de prêts entre bibliothèques, de manière à faciliter l'accès à l'ensemble des ressources des bibliothèques du pays.

DÉPENSES

(millions $)

	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Dépenses	29.6	29.8	32.9	30.9	30.8
Recettes	0.9	1.2	1.4	1.7	1.8
A.-P.	543	526	549	512	0.5

BÉNÉFICIAIRES

Les bibliothèques canadiennes, les chercheurs, les ministères fédéraux et la population en général.

OBSERVATIONS

La Bibliothèque nationale n'est pas tenue de devenir la principale bibliothèque de référence au Canada; elle n'en a d'ailleurs pas les moyens. En conséquence, elle a délimité certains secteurs dans lesquels elle peut et doit se spécialiser.

Les dépenses de la Bibliothèque nationale sont passées de 8.9 millions en 1975-1976 à 32.8 millions (valeur estimative) en 1985-1986; elles ont donc progressé à un rythme plus rapide que celui de l'inflation. L'augmentation du volume des tâches explique en partie cette croissance, comme on peut le constater en consultant les principaux indicateurs figurant à l'Annexe I. Le nombre et la qualité des services assurés ont aussi progressé.

Selon le Règlement sur le dépôt de livres, tout éditeur est tenu de transmettre à la Bibliothèque nationale deux exemplaires de chaque document qu'il publie; si le prix du livre excède 50 $, un seul exemplaire est exigé, ce qui oblige la bibliothèque à acheter un deuxième exemplaire aux fins de circulation.

La Bibliothèque nationale publie le Catalogue collectif canadien, qui permet de localiser les publications canadiennes en sa possession et dans d'autres bibliothèques du pays. Dressé selon les normes internationales, le catalogue est la source officielle des publications canadiennes à la disposition des bibliothèques canadiennes et étrangères (comme la Library of Congress, aux États-Unis). La plupart des pays offrent ce service de catalogage qui est essentiel à la consultation des ouvrages disponibles à l'échelle nationale et internationale. En outre, la bibliothèque offre à l'occasion d'autres ouvrages de référence à l'intention des bibliothécaires. Ces publications permettent également aux bibliothécaires du secteur privé de mettre au point des services spécialisés de bibliothèque, comme le catalogue automatisé, qui peuvent être vendus à la clientèle.

La Bibliothèque nationale offre aussi aux éditeurs un service de catalogage avant publication pour assurer l'uniformité des numéros de catalogue. Ce service est assuré par contrat par les bibliothèques désignées.

En outre, le Centre canadien d'échange du livre reçoit les documents dont les bibliothèques veulent se défaire et les redistribue à celles qui en ont besoin. Le nombre d'ouvrages redistribués annuellement est d'environ un million et demi. Les frais d'expédition vers le Centre sont à la charge de l'expéditeur, et les frais de réexpédition sont payés par le groupe destinataire. Environ onze personnes sont chargées à la Bibliothèque nationale de coordonner la réception et l'expédition des ouvrages et l'administration du programme. Les frais ne sont pas facturés aux bénéficiaires.

La coordination du prêt entre bibliothèques (700 demandes par jour) est assurée par la Direction des services au public et se conforme à des normes rigoureuses d'excellence.

De concert avec des groupes clients, la Bibliothèque nationale est à repenser sa politique à l'égard des collections, laquelle doit être orientée principalement vers les publications en série (journaux et autres publications périodiques faisant partie d'une série). Il sera ainsi possible de réduire sensiblement les coûts des services de référence des bibliothèques.

La Bibliothèque nationale conserve certaines collections spéciales, dont la collection Vanier de la famille, la collection Lowy, des études sur la littérature de la jeunesse, la collection sur les droits des Indiens, des partitions musicales, etc. Il est bien connu que certaines collections ont été imposées à la Bibliothèque par voie de legs ou autrement, alors que d'autres ont été réunies intentionnellement.

Le Biblioservice multilingue de la Bibliothèque nationale met à la disposition des bibliothèques publiques sa collection de documents publiés en 27 langues. Les quelque 300,000 titres de la collection sont envoyés aux dépositaires dans chaque province aux fins de circulation d'une bibliothèque publique à l'autre.

La Bibliothèque nationale est le chef de file dans le domaine de la bibliothéconomie. En 1981, elle a mis sur

pied un projet pilote de réseau en vue de déterminer s'il était techniquement possible de permettre à tout un réseau d'accéder à diverses bases de données. Cette entreprise a exigé l'engagement des ressources supplémentaires suivantes:

Année	Années-personnes	Dépenses (millions $)
81-82	3	-
82-83	11	1.1
83-84	10	1.0
84-85	12	1.2
85-86	18	1.8

Le Groupe d'étude a repéré certains chevauchements et constaté certains désaccords entre la Bibliothèque nationale et les Archives publiques. La bibliothèque a fait l'acquisition d'une collection de documents originaux anciens et de manuscrits littéraires. Les Archives publiques estiment que cette collection ressortit à leur domaine de compétence.

ANALYSE

Par suite des innovations technologiques des dernières années, la nature et la qualité des services assurés par la Bibliothèque nationale se sont grandement modifiées. Ces changements n'ont pas entraîné de réduction des coûts mais plutôt une amélioration des services à la clientèle. Le Groupe d'étude estime que le niveau des services offerts ne correspond pas nécessairement à une utilisation optimale des ressources et que la Bibliothèque nationale devrait examiner les choix qui s'offrent en vue d'assurer divers niveaux de service, et analyser le besoin d'éliminer ou d'étendre certains programmes en fonction des ressources disponibles.

Les nombreux et précieux services de la bibliothèque sont assurés gratuitement ou moyennant un coût symbolique. Cette façon de procéder risque de perpétuer la prestation de services qui ne justifient pas les coûts qui s'y rattachent.

Le Groupe d'étude est d'avis qu'il n'y a plus aucune raison de limiter à 50 $ le prix des livres selon le Règlement sur le dépôt de livres.

Le Groupe d'étude note que la conservation des diverses collections spéciales est onéreuse, et que la bibliothèque n'a pas à les conserver pour remplir son mandat.

Le projet pilote de réseau a été bien accueilli et semble conforter l'idée que la Bibliothèque nationale est en passe de devenir la "bibliothèque des bibliothécaires".

Même si le Biblioservice multilingue n'a pas été prévu dans le mandat de la Bibliothèque nationale, ce service est conforme à la politique gouvernementale en matière de multiculturalisme et il est administré de façon efficace.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage :

1. d'élaborer une procédure permettant de mesurer les niveaux de service de la Bibliothèque nationale de sorte que ceux-ci puissent servir de critères lors de la préparation des prévisions budgétaires annuelles;

2. de procéder à l'examen de tous les services, et notamment du Catalogue collectif canadien, du Programme de catalogage avant publication, du Centre canadien d'échange du livre, de la coordination du prêt entre bibliothèques, du Service des thèses canadiennes sur microfiche, et des activités de recherches en vue de déterminer quels sont les services qui pourraient être tarifés, quel tarif imposer, et quelle serait l'incidence d'une telle tarification sur les relations fédérales-provinciales;

3. de clarifier la politique de la Bibliothèque nationale en matière de collection et d'en limiter le champ d'application aux publications canadiennes;

4. de remettre les collections spéciales de la Bibliothèque nationale qui ne ressortissent pas à son mandat à une institution dont c'est le rôle de réunir de telles collections dans un domaine précis, par exemple une bibliothèque universitaire;

5. de définir des politiques et des lignes directrices claires et précises en ce qui concerne les collections afin d'éliminer les chevauchements et les désaccords entre la Bibliothèque nationale

et les Archives publiques, de sorte que la Bibliothèque nationale puisse concentrer ses activités sur les publications et laisser aux Archives publiques le soin de collectionner et d'assurer la conservation des manuscrits et autres documents originaux anciens;

6. de mandater la Bibliothèque nationale pour qu'elle continue d'agir comme chef de file en ce qui concerne les techniques de bibliothéconomie et qu'elle entreprenne, avant l'expiration de son projet pilote de réseau, une évaluation des avantages économiques de telles innovations et détermine de quelle façon les coûts pourraient être facturés aux utilisateurs;

7. de transformer le Centre d'échange du livre de manière à limiter le rôle de la Bibliothèque nationale à celui d'un organisme central chargé de répertorier les livres plutôt que de les recevoir et d'en assurer la distribution; il est aussi recommandé de recouvrer les coûts auprès des utilisateurs;

8. de supprimer le prix plafond applicable aux publications en vertu du Règlement sur le dépôt de livres.

ANNEXE I

PRINCIPAUX INDICATEURS

Année	Nombre de livres déposés	Notices ajoutées à la bibliographie nationale	Demandes de localisation d'ouvrages	Demandes au service de référence
75-76	14,145	27,820	148,888	9,973
76-77	15,061	25,137	151,481	10,666
77-78	16,282	28,512	156,307	11,341
78-79	17,852	28,729	175,771	12,595
79-80	16,000	31,289	178,772	15,495
80-81	17,905	25,775	173,251	15,479
81-82	16,356	19,064	168,401	26,127
82-83	17,420	26,029	189,544	27,741
83-84	19,381	31,888	182,373	26,988
84-85	20,586	36,773	159,609	28,111

PARCS ET LIEUX HISTORIQUES NATIONAUX
PARCS CANADA

OBJECTIF

Acquérir et aménager des aires naturelles typiques du pays et les mettre à la disposition du public à des fins compatibles avec l'obligation de conserver ce patrimoine dans son état naturel; préserver, restaurer et gérer les sites, structures et routes d'importance historique, soit directement, soit par le truchement d'ententes conclues avec d'autres gouvernements, des organismes ou des individus concernant la conservation de notre patrimoine et les loisirs; reconnaître et protéger la valeur historique et récréative des rivières canadiennes exceptionnelles en les déclarant rivières du patrimoine; enfin, protéger à tout jamais les ressources historiques des canaux gérés par le gouvernement fédéral et les exploiter à des fins récréatives.

DOCUMENTS HABILITANTS

Loi sur les parcs nationaux (C-11), Loi sur les lieux et monuments historiques et Loi nationale sur les transports.

DESCRIPTION

La présente évaluation porte sur les aspects des programmes de Parcs Canada qui ont trait au patrimoine.

Parcs Canada a recensé 63 thèmes historiques et 39 régions naturelles au Canada et s'est engagé à conserver un échantillon représentatif de ces thèmes et régions. En outre, le Canada compte neuf canaux historiques et quatre rivières du patrimoine. Le personnel de Parcs Canada veille à la conservation des sites naturels, structures historiques et objets culturels remarquables de chaque emplacement; il offre des programmes d'orientation et d'interprétation à l'intention des visiteurs et, dans le cas des parcs nationaux, il fournit des installations d'hébergement et de loisirs, comme des terrains de camping, des aires de pique-nique et des pistes. À l'heure actuelle, Parcs Canada gère une superficie de 140,000 kilomètres carrés réservée à des activités éducatives et récréatives.

De plus, les programmes nationaux, régionaux et locaux comportent les activités supplémentaires suivantes : conservation des ressources (acquisition, inventoriage et mise en oeuvre des plans de gestion), planification des politiques et recherche, et gestion des parcs.

DÉPENSES

	(millions $)				
	83-84	84-85	85-86**	86-87	87-88
Coût du programme*	63.6	71.8	57.5	61.6	61.6
A.-P.*	1,139	1,194	1,039	1,067	1,105

* Comprend la Commission des champs de bataille nationaux. Voir l'analyse distincte.

** En comptant les frais administratifs engagés par Parcs Canada pour les parcs et lieux historiques, les dépenses totales en 1985-1986 s'élèveront à 64.4 millions de dollars et nécessiteront l'affectation de 1,164 années-personnes.

On prévoit des recettes de 0.8 millions de dollars en 1985-1986.

BÉNÉFICIAIRES

Environ huit millions de visiteurs canadiens et étrangers (1.5 million de nuits-campeurs), les exploitants touristiques et les marchands.

OBSERVATIONS D'AUTRES GROUPES D'ÉTUDE

Deux autres groupes d'étude ont analysé la situation à Parcs Canada. Le Groupe d'étude mixte sur la gestion des biens immobiliers a proposé d'améliorer l'efficacité de la gestion en prenant les mesures suivantes : privatisation de certains services, révision des baux dans les parcs, transfert aux provinces de la responsabilité de l'entretien des autoroutes qui traversent les parcs, des routes et des canaux historiques, et abandon de la gestion des zones urbaines à Banff et à Jasper. En outre, le rapport suggère de revoir la politique d'acquisition des parcs et de déterminer de façon réaliste le nombre de parcs dont le Canada a besoin et qu'il peut se permettre.

Le rapport du Groupe d'étude sur les programmes du ministère de l'Environnement abondera sans doute dans le même sens et proposera que l'on entreprenne dans les parcs canadiens un plus grand nombre d'activités en coparticipation avec d'autres ministères fédéraux, d'autres paliers de gouvernement et l'entreprise privée afin d'optimiser l'apport de chaque intervenant à l'industrie touristique canadienne. Il posera probablement que ces mesures ne soient entreprises qu'à la condition de ne pas nuire à l'objectif principal de Parcs Canada, soit conserver les parcs et sites dans leur état naturel pour les générations futures. Le Groupe d'étude proposera peut-être aussi d'établir la valeur marchande des divers services offerts.

ANALYSE

Le Groupe d'étude souscrit dans l'ensemble aux conclusions de ces deux groupes d'étude, et il limitera ses remarques aux activités de Parcs Canada reliées au patrimoine. À cet égard, il convient de noter que les sites historiques et les aires naturelles désignées font autant partie de notre patrimoine culturel que les événements historiques.

Parcs Canada a pour objectif d'illustrer chacun des 63 thèmes historiques et d'aménager chacune des 39 aires naturelles au sein du réseau des parcs nationaux. Une fois cette mission accomplie, on pourra considérer le réseau des parcs nationaux comme étant complet. Le ministère de l'Environnement a recensé les thèmes à illustrer et les régions à aménager. Les travaux sont terminés à 60% dans le premier cas et à 50% dans le second. Le Groupe d'étude note toutefois que ces secteurs ne sont pas menacés, sauf dans un ou deux cas, et que Parcs Canada pourrait bien ralentir son programme d'acquisition de manière à consacrer ses énergies à la consolidation du réseau actuel.

Selon le Groupe d'étude, une coordination fédérale-provinciale plus suivie est nécessaire dans ce domaine. Il conviendrait d'inciter Parcs Canada à collaborer plus étroitement avec les gouvernements provinciaux de manière à réduire le nombre des installations qui font double emploi. Même si le fédéral et les provinces ne visent pas les mêmes objectifs, ces derniers ne sont pas contradictoires. Il serait souhaitable que les activités des provinces dans le domaine de la promotion touristique et de l'aménagement d'aires de loisirs soient menées autant que possible en

tenant compte des objectifs fédéraux liés à la conservation du milieu naturel et à l'aménagement des sites historiques. Il conviendrait aussi d'inviter les provinces à définir, de concert avec le gouvernement fédéral, l'ordre des priorités en ce qui concerne la sélection des sites de manière à promouvoir l'aménagement conjoint et à rationaliser davantage le programme dans son ensemble. On trouvera à l'annexe I des données sur les dépenses respectives de Parcs Canada et des provinces dans ce domaine.

Comme le Groupe d'étude sur l'environnement l'a fait remarquer et comme on a pu le constater au cours des entretiens avec les responsables de Parcs Canada, la reconstruction des sites historiques est régie par des normes extrêmement rigoureuses. On ne peut qu'applaudir à la recherche de l'excellence, mais il demeure que le Canada n'a peut-être pas les moyens de privilégier l'authenticité à tout prix.

Parcs Canada a ses propres laboratoires et ses propres installations de recherche et de conservation; les Musées nationaux du Canada disposent d'installations semblables. Même si les objets conservés ne sont peut-être pas de même nature, les tâches à accomplir et les compétences exigées sont à peu près identiques.

Parcs Canada a entrepris d'inventorier les objets culturels et historiques en sa possession. Le Réseau canadien d'information sur le patrimoine (RCIP) était au nombre des soumissionnaires, mais le ministère a octroyé le marché à une tierce partie. Parmi les critères de sélection figuraient le contrôle et la souplesse du système, et la possibilité d'avoir recours aux systèmes existants d'Environnement Canada de manière à réaliser des économies au chapitre de la conception et à réduire les frais d'entretien. À la suite de cette décision, le système d'inventoriage des objets de collection des musées nationaux et associés, et de nombreux autres musées au Canada n'est pas compatible avec celui de Parcs Canada.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. viser, dans l'examen de la politique proposé par le Groupe d'étude mixte sur la gestion des biens immobiliers en vue d'élaborer un programme

réaliste d'acquisition de parcs, à protéger également les lieux historiques qui ne font pas actuellement partie du réseau des parcs;

2. n'acquérir aucun nouveau parc jusqu'à ce que l'examen de la politique d'acquisition soit terminé;

3. tenir dès que possible des discussions avec les provinces afin de déterminer les moyens à prendre pour mieux coordonner les programmes fédéraux d'aménagement des parcs et de protection du patrimoine et les programmes provinciaux de tourisme et de loisirs, et les rendre plus complémentaires;

4. former une équipe indépendante d'experts en conservation, en protection du patrimoine et en aménagement des lieux historiques, afin de déterminer les normes qui devraient régir la reconstruction des lieux historiques, et présenter un rapport à ce sujet au Cabinet;

5. fusionner les centres de conservation et de recherche en laboratoire de Parcs Canada à ceux des Musées nationaux du Canada;

6. avant de décider d'acheter un objet pour une exposition ou un autre usage, Parcs Canada devrait s'assurer que l'objet en question ne figure pas dans les collections des Musées nationaux;

7. retarder la mise en oeuvre du système d'inventoriage des collections de Parcs Canada jusqu'à ce que l'on ait réexaminé la décision de Parcs Canada qui a donné lieu à l'utilisation de deux systèmes d'inventoriage incompatibles pour la gestion de la collection nationale d'objets historiques;

8. établir pour tous les services de Parcs Canada des tarifs qui n'auront pas pour effet d'inciter à ne pas avoir recours aux services semblables du secteur privé ou d'autres paliers de gouvernement, ou encore de livrer une concurrence indue à ces services.

ANNEXE I

PROGRAMME DE PARCS CANADA

Parcs et lieux historiques - dépenses

(millions $ courants)

	83-84 Réelles	84-85 Prévisions	85-86 Estimations
Fonctionnement	44.6	46.1	45.9
Immobilisations	19.1	25.7	11.6
TOTAL	63.7	71.8	57.5
A.-P.	1,139	1,194	1,039

DÉPENSES PROVINCIALES - 1984-1985

(millions $ courants)

Colombie-Britannique*	9.9
Alberta	6.9
Saskatchewan	1.5
Manitoba	0.05
Ontario	15.4
Québec	1.1
Nouveau-Brunswick	3.3
Nouvelle-Écosse	5.1
Île-du-Prince-Édouard	0.5
Terre-Neuve	0.3
Yukon	0.07
Territoires du Nord-Ouest	Aucune

*Chiffres pour 1983.

COMMISSION DES CHAMPS DE BATAILLE NATIONAUX
ENVIRONNEMENT CANADA

OBJECTIF

Acquérir, restaurer et entretenir les champs de bataille de Québec, et créer un parc des champs de bataille nationaux.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur les champs de bataille nationaux de Québec.

DESCRIPTION

Société d'État inscrite à l'annexe B, la Commission rend compte au Parlement par l'entremise du ministre de l'Environnement. Elle est dirigée par neuf commissaires, dont sept sont nommés par le gouverneur en conseil, un par le Québec et l'autre par l'Ontario. Le président est désigné par le gouverneur en conseil.

La Commission des champs de bataille nationaux gère et entretient convenablement le site historique des Champs de bataille dans la ville de Québec afin de commémorer la bataille des Plaines d'Abraham, un des faits marquants de l'histoire du Canada.

DÉPENSES

En 1985-1986, les ressources totalisent 2.9 millions de dollars et 47 années-personnes (comprises dans les totaux indiqués pour les parcs et lieux historiques).

OBSERVATION

Ce programme a été examiné par les groupes d'étude sur la gestion des biens immobiliers et sur les programmes du ministère de l'Environnement. Nous sommes d'accord avec leurs conclusions, à savoir que les champs de bataille nationaux devraient être transférés à Parcs Canada directement. Cette rationalisation des opérations de la Commission des champs de bataille nationaux entraînerait une économie d'environ 150,000 $ au chapitre des frais administratifs.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. que l'on donne suite aux propositions des groupes d'étude sur les programmes du ministère de l'Environnement et sur la gestion des biens immobiliers, à savoir confier la gestion des champs de bataille nationaux à Parcs Canada;

2. que l'on élabore un plan de communications afin de garantir que cette rationalisation des opérations ne donne pas l'impresion que l'importance des champs de bataille nationaux comme lieux historiques se trouve diminuée.

MUSÉE NATIONAL DES POSTES
POSTES CANADA

OBJECTIF

Acquérir, préserver, étudier, exposer et interpréter des objets considérés comme des éléments du patrimoine canadien dans le domaine des communications matérielles, ainsi qu'établir une documentation à ce sujet.

DOCUMENT HABILITANT

Loi de 1981 sur la Société canadienne des postes.

DESCRIPTION

Le Musée national des postes (MNP) est un service de Postes Canada créé en 1974 par le ministère des Postes; son conservateur relève du vice-président des communications. Conçu comme musée philatélique, sa collection se limitait initialement aux timbres, aux plaques, aux oeuvres d'art originales et à d'autres objets intéressant essentiellement les collectionneurs de timbres. Aidé d'un conseil consultatif comprenant les collectionneurs de timbres les plus importants au Canada (provenant surtout de Toronto), le conservateur s'occupait de la gestion du musée, de la collection et des politiques de programmation publique. Le musée lui-même occupait au début un espace très réduit en banlieue d'Ottawa et était difficilement accessible pour le public.

En 1979, Postes Canada réexamine le mandat du MNP et ses activités, et décide d'élargir ses objectifs muséologiques et d'en faire un outil important de sa stratégie de relations publiques. Les collections sont enrichies conformément aux normes muséologiques modernes. De musée purement philatélique, il devient un musée postal mettant en évidence le rôle joué par les communications matérielles en général, et le service postal en particulier, dans le développement du Canada. Le MNP déménage alors dans des locaux situés au centre-ville, mais ces derniers n'ont été loués que pour une période de cinq ans.

En février 1985, avant l'expiration du bail, la Société canadienne des postes annonce son intention de fermer le musée et d'étudier s'il conviendrait de l'installer ailleurs

ou de l'abandonner complètement. En avril de la même année, Postes Canada annonce qu'un musée permanent des postes sera ouvert d'ici trois ans. Dans l'intervalle, les collections philatéliques, la bibliothèque et les services aux collectionneurs seront installés dans des locaux temporaires.

DÉPENSES

En 1985-1986, les ressources totalisent 1.1 million de dollars et 17 années-personnes (source : MNP, août 1985).

BÉNÉFICIAIRES

Le grand public, Postes Canada et les collectionneurs de timbres.

ANALYSE

La collection du MNP est riche et unique et, bien qu'elle soit sous la garde d'une société d'État, elle fait partie intégrante du patrimoine national. Il serait donc tout à fait logique d'intégrer le MNP au Musée national de l'Homme et de le mettre ainsi à l'abri des inévitables fluctuations de la gestion financière et de la stratégie de relations publiques d'une société dont la principale mission n'est pas de conserver notre patrimoine, mais de gérer un service postal d'une manière rentable. Il faut toutefois faire attention de ne pas séparer les divers éléments de la collection actuelle du MNP, qui comprend non seulement des timbres et des plaques, mais aussi des objets postaux et une vaste collection d'oeuvres d'art dont on se sert pour illustrer les timbres. Le Groupe d'étude est d'avis que la meilleure façon de préserver le caractère unique et l'intégrité de la collection postale canadienne serait d'intégrer le MNP au Musée national de l'Homme, et de lui donner un statut semblable à celui dont bénéficie le Musée canadien de la guerre. Le Groupe d'étude propose en outre que le MNP soit aménagé dans le nouvel immeuble du Musée national de l'Homme, où il sera bien en évidence tout en attirant des visiteurs supplémentaires à ce dernier.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. que le Musée national des postes devienne une composante du Musée national de l'Homme, mais que l'intégrité de ses collections soit préservée en lui confiant des fonctions de conservation indépendantes;

2. que le Musée national des postes soit logé dans le nouvel immeuble du Musée national de l'Homme.

MUSÉE NATIONAL DE LA MONNAIE
BANQUE DU CANADA

OBJECTIF

Collectionner, protéger et exposer la monnaie qui fait partie du patrimoine national.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur la Banque du Canada (1934).

DESCRIPTION

En 1959, la Banque du Canada a sondé l'opinion au sujet de la création au Canada d'une collection nationale de la monnaie. En 1963, elle a assumé la garde d'une collection nationale, et diverses institutions (banques à charte, collectionneurs privés et Archives publiques du Canada) ont commencé à lui faire des dons ou des transferts.

Aujourd'hui, la collection nationale de la monnaie compte quelque 100,000 pièces de monnaie, jetons et billets qui ont été utilisés ou sont toujours en circulation au Canada, de même qu'une collection de pièces de monnaie, de jetons et de billets anciens et récents d'autres pays.

Situé au siège de la Banque du Canada, le musée compte huit galeries, dont sept contiennent une exposition permanente sur l'histoire de la monnaie, de l'époque du troc à celle de l'actuel système monétaire. Il y a aussi un coin des collectionneurs.

DÉPENSES

En 1985-1986, le MNM dispose d'un budget global de 0.4 million de dollars, et compte huit employés à temps plein et 5.6 employés temporaires. Ces ressources ne sont pas considérées comme faisant partie des dépenses fédérales au titre de la culture.

BÉNÉFICIAIRES

Le grand public, les numismates et la Banque du Canada.

ANALYSE

La collection du MNM est riche et unique et, bien qu'elle soit sous la garde de la Banque du Canada, elle fait partie intégrante du patrimoine national. Il serait donc tout à fait justifié d'intégrer le MNM au Musée national de l'Homme et de le mettre ainsi à l'abri des inévitables fluctuations de la gestion financière et de la stratégie de relations publiques de la Banque, dont la principale mission n'est pas de s'occuper de patrimoine. Il est néanmoins important de ne pas séparer les divers éléments qui composent la collection actuelle. Le Groupe d'étude est d'avis que l'intégrité et le caractère unique de la collection canadienne de monnaie seraient mieux protégés en intégrant le MNM au Musée national de l'Homme, et en lui donnant un statut semblable à celui du Musée canadien de la guerre. Le Groupe d'étude suggère en outre que le MNM soit installé dans le nouvel immeuble du Musée national de l'Homme, où il sera bien en évidence et augmentera le nombre de visiteurs.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage :

1. de faire du Musée national de la monnaie une composante du Musée national de l'Homme, mais que l'intégrité de ses collections soit protégée par un statut particulier;

2. de loger le Musée national de la monnaie dans le nouvel immeuble du Musée national de l'Homme.

PROGRAMME NATIONAL D'ASSURANCE DES GRANDES EXPOSITIONS ITINÉRANTES
MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS

OBJECTIF

Faciliter aux musées, galeries, archives et bibliothèques l'accueil des expositions itinérantes et, à la population canadienne, l'accès à ces expositions.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur le ministère des Communications.

DESCRIPTION

Les établissements culturels publics au Canada (musées, galeries d'art, bibliothèques, archives, centres artistiques, scientifiques ou culturels), qui sont gérés dans l'intérêt de la population, peuvent souscrire une assurance en vue de protéger les expositions itinérantes qu'ils comptent accueillir. Le programme couvre uniquement les expositions d'objets culturels d'une valeur d'au moins un million de dollars.

Seules les expositions internationales itinérantes présentées dans un ou plusieurs endroits au Canada sont admissibles à l'assurance. Quelle qu'en soit la valeur, les collections de l'établissement hôte ne sont pas admissibles à l'assurance, pas plus que les expositions organisées par des établissements canadiens et prêtées à des établissements étrangers.

DÉPENSES

En 1985-1986, les ressources totalisent 2.4 millions de dollars et une année-personne.

BÉNÉFICIAIRES

Les musées du Canada et la population canadienne.

ANALYSE

Lancé récemment, ce programme n'a pas encore donné de résultats probants. Le Programme national d'assurance a été établi suite aux doléances de la plupart des établissements

culturels canadiens, qui affirmaient ne pas avoir les moyens d'assurer les expositions d'envergure et, partant, de les présenter à la population canadienne. Les provinces des Prairies, notamment, ont fait bon accueil à ce programme.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage de maintenir le Programme d'assurance des expositions itinérantes, dont l'application devra toutefois être surveillée et évaluée d'ici deux ans.

SECRÉTARIAT DES BIENS CULTURELS MOBILIERS
MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS

OBJECTIF

Contrôler l'exportation des biens mobiliers possédant une valeur culturelle particulière, de façon à conserver le patrimoine national au Canada.

DOCUMENT HABILITANT

Loi de 1977 sur l'exportation et l'importation de biens culturels.

DESCRIPTION

Rattaché au ministère des Communications, le Secrétariat des biens culturels mobiliers est chargé d'administrer la Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels, qui vise à garder au Canada les biens culturels importants.

En vertu de la Loi, sont portés à la Nomenclature des biens culturels à exportation contrôlée les objets de toutes catégories dont l'ancienneté et la valeur répondent aux critères établis. Pour vendre à l'étranger un de ces objets, il faut obtenir une licence et consulter un expert-vérificateur qui détermine la valeur de l'objet et la perte pour le patrimoine national que pourrait représenter son exportation. L'intéressé peut en appeler de la décision de l'expert-vérificateur auprès de la Commission canadienne d'examen des exportations de biens culturels, composée de 6 à 12 membres nommés par le gouverneur en conseil. L'examen peut durer de deux à six mois; ce délai permet aux établissements canadiens de négocier l'achat de l'objet à un juste montant. Si les parties ne peuvent s'entendre, la Commission, en consultation avec un expert-vérificateur, en fixe le prix. La vente est exempte de la taxe sur les gains de capitaux, étant bien entendu que cet avantage fiscal sera pris en considération au moment de la fixation du prix. Si le vendeur refuse de vendre au prix fixé, il ne pourra pas obtenir de licence d'exportation pendant deux ans.

Après avoir constaté l'intérêt exceptionnel et la valeur culturelle nationale que présente un objet particulier, la Commission d'examen remet à l'auteur de la demande un certificat de conformité établi pour fins

d'impôt. Ce certificat comporte une dispense de la taxe sur les gains de capitaux lorsque l'objet est vendu à un établissement culturel désigné et approuvé par le ministre des Communications. Il permet aussi d'obtenir une déduction d'impôt importante lorsque l'objet est remis à un tel établissement par voie de donation.

Les établissements désignés et les pouvoirs publics peuvent solliciter des subventions ou des prêts en vertu de ce programme pour faire l'acquisition de biens culturels canadiens répondant aux critères énoncés dans la Loi. Ils ont aussi accès à des fonds pour rapatrier au Canada des objets de valeur culturelle qui sont à l'étranger.

DÉPENSES

En 1985-1986, les ressources totalisent quatre années-personnes et 2.4 millions de dollars; de cette somme, 2.2 millions de dollars sont affectés aux subventions.

BÉNÉFICIAIRES

Tous les musées du Canada, la population canadienne et les pays étrangers (qui peuvent conserver leurs objets culturels grâce aux accords de réciprocité).

OBSERVATIONS

Depuis l'entrée en vigueur de la Loi, on a pu éviter l'exportation d'un grand nombre d'objets et en rapatrier de nombreux autres de façon équitable, sans entraîner de confiscation et après avoir établi un juste prix à verser au propriétaire.

Le programme a aussi pour effet d'augmenter de façon marquée le nombre des dons aux établissements canadiens.

Le programme de protection des biens culturels mobiliers peut être maintenu dans sa forme actuelle.

DIRECTION DES AFFAIRES HISTORIQUES
MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES

OBJECTIF

Pour le ministère, recueillir et diffuser de l'information relative à son histoire, publier des documents sur la politique étrangère, et faire fonction de porte-parole en ce qui concerne les questions historiques.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur le ministère des Affaires extérieures.

DÉPENSES

En 1985-1986, les ressources totalisent 0.5 million de dollars et 12 années-personnes.

DESCRIPTION

Avant la mise sur pied de la Direction des affaires historiques, créée au début des années 50, la recherche sur la politique étrangère du Canada reposait sur des données obtenues principalement de sources étrangères. La Direction a été formée pour présenter aux gouvernements étrangers, aux universitaires, aux médias et autres intéressés, la politique extérieure du Canada dans un éclairage canadien, et pour aider, au fil des ans, à la continuité et à la compréhension des orientations de la politique canadienne.

BÉNÉFICIAIRES

Voir ci-dessus.

OBSERVATIONS

Le ministère assure la conservation des archives durant une période de 30 ans, après quoi celles-ci sont remises aux Archives publiques. Leur accès reste toutefois rigoureusement contrôlé par la Direction des affaires historiques du ministère des Affaires extérieures, pour des motifs de sécurité nationale et pour éviter toute possibilité de mettre les relations internationales en péril.

Le ministère publie un certain nombre de documents choisis pour leur intérêt historique et préparés par des historiens retenus à contrat à la suite d'un appel d'offres. Un recueil est publié pour chaque année d'activité du ministère depuis sa création en 1909. Les documents de 1946 sont maintenant disponibles. Les recueils sont transmis aux missions canadiennes à l'étranger et à certains centres de recherche dans le monde. Ils donnent une perspective proprement canadienne de la politique étrangère du Canada.

En outre, une histoire du ministère est actuellement en voie de rédaction; elle relatera comment l'évolution de la politique étrangère a influé sur le ministère des Affaires extérieures.

Le directeur et un de ses adjoints s'adressent régulièrement à la communauté universitaire pour l'informer des services à sa disposition. Ils lui donnent, sur les événements, un point de vue qui ne serait pas connu autrement.

ANALYSE

La Direction des affaires historiques assure un service qui est nécessaire à la compréhension de l'histoire et des relations extérieures du Canada. Si cette direction n'existait pas, il faudrait confier ses responsabilités à d'autres services du ministère ou y renoncer. Vu leur caractère privilégié, les documents ne peuvent pas être transmis à un autre ministère avec mission de les conserver et de les interpréter.

Les services de cette direction semblent bien répondre aux besoins du ministère et de la clientèle extérieure.

Aucune modification n'a besoin d'être apportée au rôle et aux fonctions de la Direction des affaires historiques du ministère des Affaires extérieures.

ARTS D'INTERPRÉTATION
APERÇU

Le domaine abordé ici est celui des arts d'interprétation (danse, musique, théâtre) et des tournées. Il comprend le Centre national des Arts, le Conseil des Arts du Canada (sauf les programmes liés au cinéma, à l'édition et aux arts visuels, dont il est question ailleurs), le Programme des services au public de la Commission de la Capitale nationale et des programmes relevant du ministère des Communications (MDC) (Programme d'initiatives culturelles), du Secrétariat d'État (Programme des arts de la scène et des arts plastiques) et du ministère des Affaires extérieures (Direction de la politique culturelle et de la promotion artistique).

En 1985-1986, les ressources allouées à ce secteur totalisent environ 116 millions de dollars et 758 années-personnes, dont 165 sont soumises à un contrôle du Conseil du Trésor et 593 ne le sont pas.

Les évaluations et les analyses de programmes auxquelles a procédé le Groupe d'étude montrent qu'il y a fort peu de chevauchement entre les diverses interventions du gouvernement fédéral dans le domaine des arts d'interprétation, mais que les programmes en question pourraient être améliorés et mieux rentabilisés. Le Groupe d'étude a relevé la nécessité d'adopter une politique sectorielle afin d'instaurer un climat plus stable et de guider les compagnies d'arts d'interprétation dans la préparation de leurs plans à long et à moyen terme. Une politique d'encadrement permettrait également une meilleure coordination entre les trois ordres de gouvernement et parmi les divers conseils des arts. Le Groupe est d'avis qu'une telle politique faciliterait les discussions entre toutes les parties.

Le Groupe d'étude est arrivé à la conclusion que les programmes fédéraux d'appui aux arts d'interprétation ne sont pas sensibles aux besoins des régions. Une part démesurée des crédits du Programme d'initiatives culturelles (PIC) du MDC a été attribuée au Québec, en Ontario et dans quelques grands centres urbains. Même si le Conseil des Arts du Canada choisit les membres de ses jurys en fonction (entre autres critères) de leur région, l'octroi des subventions ne dépend que de la valeur artistique

"nationale" des candidatures, sans faire la part des différences entre les niveaux d'évolution et de responsabilité des régions. Explorations est le seul programme du Conseil qui tienne compte de facteurs régionaux, ce dont d'ailleurs il convient de féliciter cet organisme.

Ayant mis en regard les programmes du MDC et du Conseil des Arts du Canada et ceux du Secrétariat d'État, le Groupe d'étude a constaté que, si le ministère et l'organisme culturel avaient été plus réceptifs aux besoins et aux aspirations des groupes ethnoculturels, ces derniers auraient moins eu besoin de demander des subventions au Secrétariat d'État. Il semblerait donc indiqué de prendre des mesures correctives à cet égard.

Le Groupe d'étude est d'avis qu'il serait approprié que la promotion et la commercialisation à l'étranger des productions d'arts visuels et d'interprétation soient menées par l'Office des tournées du Conseil des Arts du Canada, plutôt que par les centres culturels du ministère des Affaires extérieures et par sa Direction de la promotion artistique. La responsabilité première des Affaires extérieures devrait être la politique étrangère, et non la promotion des arts. Le Groupe d'étude suggère donc l'abolition des centres culturels et de la Direction de la promotion artistique. Par ailleurs, le Groupe d'étude déplore la décision du Conseil des Arts du Canada de ne pas renouveler les contrats de deux spécialistes qui aidaient les compagnies d'arts d'interprétation par des initiatives de promotion et de mise en marché au pays et à l'étranger.

Le Conseil des Arts du Canada, le ministère des Communications et le Secrétariat d'État financent tous des organisations de service. Le Groupe d'étude estime que ces dernières devraient être soutenues par leurs propres clients et que le gouvernement fédéral devrait cesser de leur accorder des subventions. Dans les consultations qu'il a menées, le Groupe d'étude a appris que les grandes organisations de service perdent graduellement le contact avec leur base et deviennent avec le temps moins représentatives et moins réceptives aux groupes qu'elles desservent. Si elles relevaient directement pour leur revenus des organisations d'arts visuels et d'interprétation, elles resteraient plus attentives aux besoins de leur clientèle.

Le Groupe d'étude s'est également arrêté à la question des crédits de fonctionnement accordés aux compagnies d'arts d'interprétation et aux musées. Il est d'avis qu'il faudrait, de concert avec les organismes culturels fédéraux, élaborer un cadre pour le financement des opérations, lequel ferait ensuite l'objet de négociations avec les provinces.

Ni les clients ni les ministères ne croient que la multiplication des voies de financement fasse obstacle à la réalisation des différents objectifs gouvernementaux. Même s'il est plus difficile à comprendre, ce système est perçu comme donnant une certaine sécurité financière aux groupes artistiques. Le Groupe d'étude est d'avis que, dans les cas où des bénéficiaires sont susceptibles d'être financés à partir de plusieurs sources fédérales, les programmes devraient être complémentaires et viser la réalisation d'objectifs différents, plutôt que d'être supplémentaires et viser un objectif commun.

La Commission de la Capitale nationale

Le Programme des services au public de la Commission de la Capitale nationale (CCN) joue un rôle essentiel dans l'animation des activités culturelles et récréatives dans la région de la Capitale nationale. Ces interventions apportent des avantages économiques considérables aux municipalités et aux entreprises, même si leur participation financière est pratiquement nulle. Le Groupe d'étude est d'avis que la Commission de la Capitale nationale devrait concevoir un plan en vertu duquel les municipalités pourraient être encouragées à jouer un rôle plus actif sur le plan financier, sous peine de voir le nombre d'activités parrainées par la CCN subir une réduction sensible.

Le Conseil des Arts du Canada

Le Conseil des Arts du Canada constitue l'un des instruments les plus importants et les plus dynamiques dont dispose le gouvernement pour la promotion des arts d'interprétation. Ses différents programmes ont précisément été conçus pour répondre aux besoins des milieux artistiques et des diverses disciplines. Avec les années, il semble toutefois avoir perdu une partie de l'ouverture d'esprit dont il faisait montre à l'égard des formes d'art nouvelles et originales. En effet, la plus grande partie des crédits alloués aux arts d'interprétation servent à des financements de fonctionnement et sont attribués aux mêmes grandes compagnies. En outre, le Conseil a adopté une formule de

plus en plus lourde en formalités pour l'octroi de ses subventions, afin de parer à toute critique au sujet du choix des candidats. Le Groupe d'étude est d'avis que le Conseil des Arts doit maintenant concentrer ses efforts sur la commercialisation et la recherche de nouveaux débouchés, ce pour quoi l'Office des tournées paraît tout désigné.

Il est aussi d'avis que le Conseil des Arts du Canada doit réduire ses coûts d'administration et rationaliser ses activités et estime qu'il y aurait lieu d'encourager les artistes débutants et de composer les jurys en conséquence.

Le Groupe d'étude préconise également un rehaussement des consultations et relations avec le ministre responsable, grâce à la formulation et à la mise en oeuvre d'une stratégie à l'échelle de l'organisme (telle que décrite dans les notes documentaires sur la question de l'autonomie).

Par suite de son examen du programme du Service des bourses, l'un des deux programmes du Conseil des Arts axés avant tout sur le soutien des artistes plutôt que des organisations artistiques, le Groupe d'étude juge qu'étant donné les nombreuses disciplines que ce programme s'efforce de desservir, il y aurait lieu de faire faire une analyse d'impact indépendante pour en déterminer l'efficacité.

Le Centre national des Arts

Parmi les projets du Centenaire, la création du Centre national des Arts (CNA) a été l'une des principales mesures prises par le gouvernement pour mettre en relief son engagement à l'égard des arts au Canada. En tant que foyer des arts d'interprétation, le Centre devait devenir un "symbole national", objet de fierté dont pourraient bénéficier la population en général et la collectivité artistique en particulier. Avec le recul, force nous est de constater que le CNA a déçu, tant par ses productions artistiques que par la façon dont il a été administré. En particulier, les compagnies théâtrales des diverses régions du Canada conviennent que les productions du CNA n'ont pas revêtu la qualité artistique à laquelle on pouvait s'attendre et ce, malgré l'important budget de programmation dont il disposait. Peu d'artistes établis envisagent de poursuivre leur carrière au CNA. Ils le considèrent plutôt comme un centre d'apprentissage pour les jeunes artistes qui débutent dans le métier.

Très peu de Canadiens ont eu le privilège de voir les productions théâtrales et musicales du CNA en tournée, encore que certaines compagnies de théâtre régionales ont eu la possibilité de jouer au Centre. Par conséquent, bon nombre de contribuables canadiens estiment qu'ils subventionnent le Centre national des Arts au profit des seuls habitants de la région d'Ottawa-Hull.

Le budget global du CNA fait l'envie des compagnies d'arts d'interprétation qui doivent lutter pour leur survie. En effet, le CNA est assuré de son affectation de crédits annuelle peu importe le nombre de ses représentations et la qualité de ses productions. Il est vrai qu'il a dû aussumer des frais d'administration élevés et de coûteux travaux (36.3 % en 1984-1985). Les crédits qui lui sont alloués étant demeurés constants depuis 1976, il lui a fallu réduire sa programmation. Le fait qu'il ait comme politique de ne pas solliciter d'appuis dans le secteur privé n'a pas aidé la situation à cet égard. Les gouvernements provinciaux n'apportent aucune contribution financière.

Le Groupe d'étude estime que, même si les installations du Centre national des Arts revêtent une importance nationale, ses activités au titre de la production sont essentiellement régionales. Il suggère donc que le CNA fonctionne de la même manière que la plupart des autres centres artistiques au Canada. Pour ce faire, il faudrait abolir l'actuelle structure et confier la responsabilité des activités et de l'entretien des installations à la Commission de la Capitale nationale, laquelle pourrait confier la gestion courante à contrat à des spécialistes de l'extérieur. Il serait ainsi possible de réaliser certaines économies d'échelle pour ce qui est de l'entretien de l'immeuble. Le Groupe d'étude estime que la CCN devrait, en collaboration avec l'Office des tournées du Conseil des Arts du Canada, se servir des installations du CNA comme foyer principal des compagnies d'arts d'interprétation qui effectuent des tournées au Canada. Le Groupe croit également qu'il faudrait transférer au secteur privé la gestion des restaurants, du garage et des services de traiteur.

De l'avis du Groupe d'étude, l'orchestre du CNA devrait être traité comme toutes les autres compagnies d'arts d'interprétation. Il deviendrait une organisation non fédérale admissible aux subventions du Conseil des Arts du Canada et des gouvernements provinciaux.

DÉPENSES (1985-1986)

	millions $	A.-P.
Conseil des Arts du Canada		
Danse	8.3	6*
Musique	13.1	8*
Théâtre	14.2	11*
Tournées	3.0	17*
Programme Explorations	2.3	12*
Service des bourses	8.3	32*
Administration**	11.6	78*
Moins recettes**	(10.0)*	
Centre national des Arts	14.6	429*
Ministère des Communications		
Programme d'initiatives culturelles	29.0	10
Programme des affaires culturelles	4.8	55
Commission de la Capitale nationale		
Programme des services au public	8.7	84
Affaires extérieures		
Divisions des affaires culturelles et des arts de la scène	5.9	16
Secrétariat d'État		
Arts de la scène et arts plastiques	1.9	n.d.
		593*
TOTAL	115.7	165

* Non contrôlées.
** Les frais d'administration et les recettes du Conseil des Arts du Canada sont inclus ici.

LE CONSEIL DES ARTS DU CANADA EN GÉNÉRAL

OBJECTIF

Favoriser et promouvoir l'étude, la production et l'appréciation des oeuvres d'art. (Voir l'annexe I.)

DOCUMENT HABILITANT

Loi de 1957 sur le Conseil des Arts du Canada.

DESCRIPTION

Entre 1957 et 1965, le Conseil des Arts du Canada fonctionnait comme un organisme privé grâce aux revenus tirés d'un fonds de dotation initial de 50 millions de dollars versé par le gouvernement et à des dons et legs ultérieurs. En 1965, le Conseil des Arts du Canada recevait sa première subvention annuelle du gouvernement. Depuis lors, il tire ses ressources financières des revenus de son fonds de dotation et des crédits qui lui sont annuellement votés par le Parlement.

Le Conseil des Arts du Canada fait rapport au Parlement par l'entremise du ministre des Communications. Ses états financiers sont vérifiés par le vérificateur général du Canada, qui vient justement de terminer la première évaluation financière exhaustive du Conseil.

Le Conseil est l'un des quatre organismes culturels qui ne sont pas visés par les dispositions de la Loi sur l'administration financière applicables aux sociétés d'État. Il n'est visé ni par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique ni par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

Il est administré par un conseil dont le président et le vice-président sont nommés pour une période n'excédant pas cinq ans. Tous les autres membres du conseil sont nommés pour des mandats de trois ans. Dans tous les cas, ces nominations sont effectuées par décret du conseil. Le conseil d'administration se réunit quatre fois par année. Le directeur et le directeur associé du Conseil des Arts sont également nommés par voie de décret, mais à titre amovible.

Le Conseil des Arts du Canada considère que son mandat consiste à favoriser et à promouvoir l'excellence dans les arts par des subventions, des bourses d'étude, des prêts et des prix accordés à des organisations et à des particuliers. La plupart des subventions sont accordées par l'entremise d'un imposant système de concours qui s'appuie sur le travail de jurys composés d'artistes et d'autres spécialistes indépendants dans les disciplines concernées. Quelque 2,700 subventions sont accordées chaque année.

Le Conseil des Arts du Canada administre les programmes suivants : danse, musique, théâtre, arts visuels, arts des médias, Banque d'oeuvres d'art, Office des tournées, Explorations et Service des bourses. Le Groupe d'étude a procédé à une évaluation distincte de chacun de ces programmes. Une partie du budget du Conseil est également consacrée à l'administration générale ainsi qu'au secrétariat pour l'UNESCO.

La plus grande partie du budget de programme du Conseil est consacrée aux arts de la scène (57 %), les arts visuels, les arts des médias et le Service des bourses recevant pour leur part environ 10 % chacun. Le programme Explorations et l'Office des tournées représentent 3 % et 5 % du budget respectivement. Environ 80 % des subventions vont aux organisations et 20 % aux particuliers. La Banque d'oeuvres d'art réussit à suffire entièrement à ses besoins grâce aux revenus qu'elle suscite.

BÉNÉFICIAIRES

Les artistes professionnels, les organisations artistiques professionnelles et les musées d'art, les administrateurs d'art et les gestionnaires de tournées.

DÉPENSES*

	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Millions $	65.6	69.6	72.0	72.0	72.2
A.-P.	230	235	235	235	235

* En outre, le Conseil des Arts du Canada dépense approximativement 10 millions de dollars tirés des intérêts du fonds de dotation.

OBSERVATIONS

À la suite de la décision du gouvernement, prise en novembre 1984, de réduire son budget de 3.5 millions de dollars, le Conseil des Arts du Canada a procédé à des compressions, notamment

- en annulant la ligne téléphonique gratuite qui permettait aux artistes et à d'autres de communiquer avec le Conseil sans avoir à assumer de frais interurbains;

- en retirant les services de deux conseillers professionnels en matière de finance et de mise en marché qui aidaient les organisations des arts de la scène à ramasser des fonds et à recueillir les promesses de dons;

- en fermant la maison Stanley à New Richmond (Québec);

- en mettant immédiatement un terme aux activités du Conseil consultatif des arts;

- en réduisant les services de la Commission canadienne pour l'UNESCO; et

- en coupant jusqu'à 5 % des effectifs.

ANALYSE

Administration

Le Conseil des Arts du Canada continue d'être l'un des principaux moteurs du développement des arts au Canada et il est perçu comme tel tant par les milieux culturels que par l'ensemble des Canadiens. Le Groupe d'étude est convaincu que le Conseil des Arts du Canada doit demeurer l'instrument privilégié du gouvernement pour soutenir les arts au Canada. Il est par ailleurs également convaincu que le Conseil et les milieux artistiques auraient tout à gagner d'un examen en profondeur de son administration et de ses politiques.

Le premier examen exhaustif du Conseil des Arts du Canada par le vérificateur général sera présenté au conseil d'administration du Conseil en septembre. Il est possible

d'améliorer sensiblement l'administration et la gestion financière du Conseil des Arts du Canada. En l'absence d'objectifs précis pour chacun des secteurs artistiques et de critères particuliers pour l'affectation des crédits, il est difficile d'évaluer l'efficacité des programmes. La forme actuelle d'évaluation de ces programmes (par voie de consultations et d'examens effectués par des pairs) relève plutôt de la "collecte de données" que de l'examen de programmes. En outre, la gestion financière du portefeuille d'investissement du fonds de dotation soulève certaines questions.

Le Conseil exige que chaque demande de soutien de fonctionnement permanent soit présentée annuellement. Même si nous ne disposons pas des chiffres exacts, quelque 50 % des subventions de fonctionnement, particulièrement dans le secteur des arts de la scène, sont affectées aux mêmes organisations année après année. Il serait possible de réduire considérablement la charge de travail si l'examen des demandes et l'affectation des crédits s'effectuaient sur une plus longue période, par exemple de trois à cinq ans. Les crédits pour la première année seraient automatiquement autorisés. Cependant, les crédits des années ultérieures seraient affectés sous réserve de l'affectation de crédits par le Parlement et de la présentation par le bénéficiaire d'états financiers annuels ayant fait l'objet d'une vérification.

Le Groupe d'étude se demande si, avec seulement quatre réunions par année, le conseil d'administration peut dûment étudier tous ses dossiers et fournir les directives stratégiques nécessaires. Ses tâches administratives pourraient être nettement réduites si la limite des dépenses que le directeur peut autoriser était portée de 25,000 $ à 50,000 $. Étant donné que toutes les subventions sont attribuées par des jurys, il n'est pas nécessaire que le conseil d'administration approuve individuellement chaque petite subvention. Le Groupe d'étude est d'avis que les économies de temps ainsi réalisées permettraient au conseil d'administration de jouer un rôle plus actif dans l'élaboration des politiques et l'administration générale.

D'après une évaluation indépendante effectuée récemment, les frais d'administration généraux du Conseil des Arts du Canada représentent entre 18 % et 24 % de son budget total. Pour sa part, le Conseil soutient qu'ils n'en

représentent que 14 %, étant donné que les sommes versées à des artistes pour l'attribution des subventions constituent en réalité une forme de soutien des artistes et non pas des frais d'administration. En comparaison, les frais d'administration du Conseil des Arts de l'Ontario représentent 10 % de son budget. Comme il l'indique dans ses évaluations particulières des programmes du Conseil des Arts du Canada, le Groupe d'étude estime qu'il est possible de réduire sensiblement les frais d'administration.

Comme il le souligne dans ses recommandations relatives à un cadre de responsabilité à l'appui du principe d'"indépendance", le Groupe d'étude estime qu'il y aurait lieu d'élaborer une stratégie globale qui serait revue annuellement par le conseil d'administration du Conseil des Arts et par le ministre. Comme le conçoit le Groupe d'étude, la stratégie de l'organisme comprendrait la clarification du mandat législatif, un énoncé de mission axé sur des résultats, des objectifs globaux plus précis, des structures de programme et d'organisation conçues pour réaliser ces objectifs, l'affectation générale de ressources aux programmes et un énoncé des résultats attendus. La stratégie devrait également comprendre un énoncé des priorités pour les trois à cinq années suivantes.

Le Groupe d'étude aimerait s'arrêter à un certain nombre de questions qui recoupent toutes les activités du Conseil des Arts du Canada. Il en fait l'étude ci-dessous.

Financement de fonctionnement par opposition à financement de projet

La plus grande partie des crédits alloués aux compagnies d'art de la scène par le Conseil des Arts du Canada vise le financement de fonctionnement permanent des frais d'entretien, de programmation, de publicité et de personnel. Les organisations sont également admissibles au financement de projet pour des activités particulières et pour un temps ou un objectif limité. Les grandes compagnies d'arts de la scène reçoivent depuis au moins 10 ans des subventions de fonctionnement du Conseil des Arts du Canada. Le milieu artistique est divisé quant à savoir si ce mode de financement devrait être maintenu ou s'il y aurait lieu de débloquer plus de crédits pour les compagnies d'arts de la scène de petite et moyenne taille. Certains soutiennent qu'il faudrait continuer à appuyer ces compagnies bien établies aux dépens des nouveaux groupes, étant donné qu'elles donnent du travail à un grand nombre

d'employés et offrent des spectacles plus variés et généralement de meilleure qualité. D'autres soutiennent que cette orientation diminue les chances de survie des petites compagnies, souvent considérées dans le milieu théâtral comme étant les plus créatrices et desservant un public qui habite à l'extérieur des grandes zones urbaines. En 1978, d'après Statistique Canada, le gouvernement accordait aux grandes compagnies une subvention de 1.94 $ par spectateur comparativement à 1.10 $ dans le cas des petites organisations. Les subventions des gouvernements provinciaux étaient les mêmes pour les deux catégories, soit 1.04 $ par spectateur. Il convient d'interpréter ces chiffres avec prudence, car ils ne sont pas récents et les grandes compagnies effectuent passablement plus de tournées que les autres. Ces chiffres n'en soulèvent pas moins la question des rôles respectifs des gouvernements fédéral et provinciaux à l'égard des organisations "nationales" et "régionales".

Il est en général plus facile pour les grandes compagnies de se faire parrainer et financer, du fait de leur crédibilité et de leur visibilité. Les petites compagnies établies depuis peu ont encore une réputation à établir et leurs entreprises revêtent un caractère plus expérimental, ce qui les fait apparaître plus risquées aux yeux des investisseurs éventuels. En outre, la taille de la population a son importance. Les grandes compagnies sont généralement installées dans les zones urbaines où elles peuvent offrir plusieurs représentations à un plus vaste auditoire.

Le Groupe d'étude est d'avis que le gouvernement fédéral devrait amorcer un mouvement de concertation en vue d'élaborer avec les provinces des politiques de financement compatibles et complémentaires. En outre, le ministère des Communications et le Conseil des Arts du Canada devraient préciser leur rôle respectif dans le financement des organismes d'arts de la scène et d'arts visuels de façon à déterminer clairement les bénéficiaires des programmes, à réduire le double emploi et à informer clairement la clientèle visée des perspectives de financement.

Au cours des deux dernières années, le Conseil des Arts du Canada a augmenté le niveau de financement qu'il accorde aux compagnies de petite et moyenne taille en fonction du taux d'inflation et du taux de croissance de chaque compagnie. Il a toutefois maintenu au même niveau le financement qu'il accorde aux grandes compagnies. Celles-ci exercent de plus en plus de pressions sur le Conseil pour

l'amener à reconsidérer sa décision. Le Groupe d'étude estime qu'il y aurait lieu de maintenir au niveau actuel le financement des grandes et des petites compagnies d'arts de la scène jusqu'au moment où les gouvernements fédéral et provinciaux s'entendront sur leur rôle et leur niveau de financement respectifs.

Il reste à déterminer à qui incombe la responsabilité du financement de fonctionnement ou de base. Certains soutiennent que le ministère des Communications devrait en avoir l'entière responsabilité, étant donné que l'examen de la valeur artistique par des pairs n'est pas le seul facteur qui détermine l'aide de fonctionnement à long terme et qu'en fait, la véritable évaluation de la viabilité s'effectue sur le marché. D'autres sont en faveur d'un rôle pour le Conseil des Arts en matière d'aide au fonctionnement, car ils sont d'avis que la qualité artistique doit faire l'objet d'une évaluation continue. L'aide ne devrait pas être assujettie à une influence politique ni être automatiquement accordée.

Comme il le souligne dans son document de principe portant sur la notion "d'indépendance", le Groupe d'étude estime que l'octroi d'un appui de fonctionnement permanent aux grandes organisations artistiques du Canada devrait se fonder sur des critères économiques, régionaux et culturels et que, par conséquent, les décisions relatives au financement nécessitent la participation d'un ministre. Certes, un organisme culturel peut administrer des fonds, mais seul un ministre est en mesure de négocier les responsabilités pertinentes des gouvernements fédéral et provinciaux. Le financement de projet et les subventions de soutien accordées aux petites organisations devraient relever de la responsabilité des organismes "indépendants".

Peu importe la source de financement, les subventions de fonctionnement créent une dépendance à l'égard du gouvernement. Il y aurait lieu d'élaborer un système d'incitation, en collaboration avec les organismes de financement provinciaux, en vue d'aider les compagnies d'arts de la scène à devenir plus indépendantes à l'égard du financement gouvernemental. Le financement de fonctionnement devrait être lié à des améliorations de la gestion et à des critères de fonctionnement comme le taux d'assistance aux représentations. Le Groupe de travail Bovey sur le financement des arts se penchera certainement sur la question.

Le système de jury

Contrairement au ministère des Communications et au Secrétariat d'État, le Conseil des Arts du Canada a recours à un système de jury pour déterminer à quels particuliers, projets et organisations les subventions doivent aller. Le Conseil choisit les membres du jury dans le milieu artistique en fonction de la compétence, de la discipline, de l'expérience et de la région.

Au cours des consultations du Groupe d'étude auprès de représentants du milieu artistique, plusieurs intervenants ont dit considérer le système de jury comme un des meilleurs moyens d'évaluer la qualité artistique. Ils ont toutefois exprimé leur insatisfaction à l'égard de l'administration du Conseil des Arts du Canada et de la sélection des jurés. Les principaux reproches exprimés sont les suivants : le système s'est replié sur lui-même, il ne fait pas place à des représentants de secteurs autres que les milieux artistiques et il est fermé aux idées nouvelles et d'avant-garde. Les agents du Conseil des Arts du Canada ont la responsabilité du choix des jurés. Certains estiment que le processus de sélection est biaisé par leurs goûts, leur jugement et leur système personnel de valeurs. Le Groupe d'étude propose d'apporter les modifications suivantes en vue d'atténuer certains des problèmes relevés :

1. N'autoriser les chefs de division ou les agents artistiques du Conseil des Arts du Canada à participer aux rencontres du jury que pour remplir des fonctions administratives, c'est-à-dire ne leur donner ni voix ni droit de vote sur le bien-fondé culturel d'une demande.

2. Choisir comme membres du jury des représentants de tous les secteurs de la collectivité, y compris les clients et les usagers éventuels (par exemple, les sociétés, les impresarios, les musées d'art commerciaux), la collectivité multiculturelle et les autochtones.

3. Afin de réduire les frais administratifs du système de jury, envisager la possibilité d'informatiser le système.

Rationalisation des programmes de subventions

Afin de mieux répondre aux besoins croissants du milieu artistique, le Conseil des Arts du Canada a créé des sous-programmes au sein de chaque programme en fonction d'une clientèle précise. Cela a mené à une augmentation de la bureaucratie et du nombre de jurys ainsi qu'à un fractionnement considérable des crédits. Le Groupe d'étude estime que le Conseil des Arts fragmente trop ses subventions, ce qui réduit l'impact de ses programmes. Il est donc essentiel que le Conseil rationalise ses activités et arrête des objectifs précis. Ainsi, le Groupe d'étude est d'avis que les organisations de service ne devraient pas recevoir de financement, ni du Conseil des Arts du Canada ni du ministère des Communications. En effet, étant donné que ces organisations ont comme rôle principal de défendre les intérêts de ceux qu'ils représentent, le Groupe d'étude estime qu'elles devraient être entièrement financées par leurs membres. L'organisation demeurera ainsi sensible aux préoccupations de ses membres et conservera une plus grande indépendance à l'égard du gouvernement.

Relation d'"indépendance"

Le milieu artistique appuie largement le principe d'"indépendance", car cette relation constitue le mécanisme le plus efficace pour faire en sorte que le soutien culturel soit accordé en fonction du mérite artistique. La relation entre le gouvernement et ses organismes culturels touche particulièrement le Conseil des Arts du Canada. Le point de vue du Groupe d'étude sur la politique adoptée à cet égard et sur les relations qui doivent exister entre le Conseil des Arts du Canada et son ministre figure dans la section consacrée au principe d'"indépendance".

Énoncé de mission

Les compagnies d'arts d'interprétation, les artistes et certaines organisations de service ont souligné la nécessité de disposer d'une politique culturelle claire ainsi que d'un énoncé de mission pour les arts de la scène et les arts visuels en particulier. Grâce à une politique sectorielle en la matière, toutes les parties pourraient s'appuyer sur un cadre permettant de mieux utiliser et orienter les dépenses gouvernementales en fonction d'objectifs précis.

Consultations

Les conseils provinciaux des arts et d'autres organismes responsables des subventions ont souligné qu'en dépit de consultations permanentes avec le Conseil des Arts du Canada, celui-ci ne semble pas tenir compte de leurs recommandations en matière de financement. Les compagnies d'arts de la scène ont précisé que les critères du Conseil des Arts du Canada et ceux des provinces en matière de subventions sont parfois très différents, voire contradictoires. Le Groupe d'étude propose l'établissement de mécanismes de consultation réguliers entre le Conseil des Arts du Canada et les organismes provinciaux, de manière que des efforts concertés permettent de préciser la situation au sujet des critères régissant l'octroi des subventions. Il serait peut-être alors possible d'élaborer des formules et des méthodes communes ou, du moins, similaires.

Promotion et commercialisation

Le Groupe d'étude croit que les arts doivent être à la portée de tous les Canadiens et non pas de quelques privilégiés. Dans ce but, il importe de sensibiliser davantage la population aux arts. Il s'impose de mettre davantage l'accent sur la publicité et la commercialisation. De concert avec le secteur privé et les gouvernements provinciaux, le gouvernement pourrait entreprendre une campagne nationale d'information, de type PARTICIPaction, afin de sensibiliser davantage tous les Canadiens au rôle des arts et à l'engagement qu'a pris le gouvernement de favoriser les arts. Cette question pourra faire l'objet de discussions à un prochaine réunion fédérale-provinciale des ministres responsables de la culture.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage d'élaborer une stratégie globale qui comprendrait les points suivants:

1. Reconfirmer le Conseil des Arts du Canada dans son rôle de principal intermédiaire délégué par le gouvernement pour appuyer les arts au Canada.

2. Proposer une réduction considérable des frais administratifs (selon les examens de programmes faits plus loin) afin de libérer des fonds pour

les réaffecter aux programmes du Conseil des Arts du Canada.

3. Proposer un cadre qui délimiterait clairement le rôle du ministre et celui du Conseil au chapitre du financement permanent et que le ministre pourrait utiliser dans les négociations ultérieures avec les provinces.

4. Élaborer un système incitatif pour aider les compagnies d'arts de la scène à moins dépendre de l'État sur le plan financier.

5. Revoir les méthodes de sélection par jury afin de les améliorer et d'accroître la représentativité des diverses collectivités autres qu'artistiques.

6. Cesser de financer les organisations de service et les groupes de promotion.

7. Proposer une déclaration de principe ou de mission aux secteurs culturels sous la tutelle du Conseil pour fournir aide et orientation à la gestion des groupes clients et du Conseil des Arts du Canada.

8. Établir un mécanisme consultatif officiel entre le Conseil des Arts du Canada et les organismes provinciaux de financement des arts.

9. Élaborer une stratégie de promotion et de commercialisation des arts, qui serait mise en oeuvre de concert avec les provinces et le secteur privé.

SECTION DES ARTS DE LA SCÈNE
CONSEIL DES ARTS DU CANADA

OBJECTIF

Favoriser et promouvoir le travail de compagnies et d'artistes professionnels oeuvrant dans le domaine des arts de la scène afin d'en faire bénéficier l'ensemble de la population canadienne (voir annexe I).

DOCUMENT HABILITANT

La Loi de 1957 sur le Conseil des Arts du Canada.

BÉNÉFICIAIRES

Les milieux de la danse, de la musique et du théâtre au Canada, tant les artistes que le personnel technique et administratif, le grand public.

DESCRIPTION

La section des arts de la scène regroupe les sections de la danse, de la musique, du théâtre et des tournées du Conseil des Arts. Chacune de ces dernières est responsable de l'administration de nombreux programmes qui versent des subventions à des compagnies (subventions de fonctionnement et au titre de projets) ainsi qu'à des organismes culturels et à des artistes (subventions au titre de projets).

Les subventions de fonctionnement visent à soutenir les activités permanentes et continues des compagnies professionnelles tandis que celles accordées au titre de projets sont principalement axées sur des manifestations particulières. Les décisions se fondent sur l'avis d'un comité de spécialistes ou de "pairs" choisis par les agents du Conseil des Arts du Canada.

Les programmes de danse constituent une source de financement pour le ballet et la danse moderne et expérimentale. En bénéficient des compagnies de danse, des chorégraphes, des écoles professionnelles, des organismes de service et des cadres des secteurs artistique et administratif. Les programmes de musique sont les plus importants et ils sont composés de 15 éléments différents. Ils financent plus de 200 organismes s'occupant de musique,

dont des orchestres, des compagnies d'opéra, des chorales, des ensembles instrumentaux et des organismes de service. La section du théâtre finance des compagnies et des organisations théâtrales professionnelles (programmes en langue anglaise et en langue française). L'Office des tournées offre des services de consultation et d'information sur les tournées aux autres sections du Conseil des Arts, aux artistes, aux gestionnaires et aux administrateurs de compagnies, ainsi qu'à des ministères comme les Affaires extérieures. Il comble également les déficits enregistrés par les artistes et les groupes artistiques en tournée. L'annexe I renferme plus de détails sur les divers programmes.

DÉPENSES

	(millions $)			
	80-81	**81-82**	**82-83**	**83-84**
Danse				
Budget de fonctionnement	0.3	0.3	0.3	0.3
Subventions	4.8	6.0	7.4	7.8
TOTAL	5.1	6.3	7.7	8.1
Musique				
Budget de fonctionnement	0.3	0.3	0.4	0.4
Subventions	9.3	10.3	11.7	12.3
TOTAL	9.6	10.6	12.1	12.7
Théâtre				
Budget de fonctionnement	0.3	0.4	0.4	0.5
Subventions	9.6	11.1	12.9	13.6
TOTAL	9.9	11.5	13.3	14.1
Tournées				
Budget de fonctionnement	0.9	1.0	1.2	1.3
Subventions	1.5	2.2	2.7	2.8
TOTAL	2.4	3.2	3.9	4.1

NOTE : Les budgets de fonctionnement susmentionnés comprennent les frais d'administration des services communs.

Années-personnes	Agents	Personnel de soutien	Total
Danse	4	2	6
Musique	4	4	8
Théâtre	8	3	11
Tournées	7	10	17
TOTAL	23	19	42

NOTE : L'annexe III renferme des observations plus détaillées sur chacun des services.

OBSERVATIONS

Les gouvernements provinciaux et certaines administrations municipales gèrent un certain nombre de programmes semblables dans les domaines de la musique, du théâtre et de la danse. Les objectifs et la portée de ces programmes varient d'une province à l'autre, mais on met en général l'accent sur les compagnies régionales et sur des secteurs qui ne reçoivent pas l'appui du Conseil des Arts du Canada, comme le folklore et les artistes amateurs. Par ailleurs, des provinces comme le Québec et l'Ontario subventionnent également les grandes compagnies financées par le Conseil des Arts. On ne semble pas déployer d'efforts concertés en vue de rationaliser ou d'harmoniser les politiques, les objectifs, la marche à suivre et les critères de financement entre les deux ordres de gouvernement, bien que le Conseil des Arts du Canada tienne compte des contributions provinciales lorsque vient le temps de déterminer le niveau de sa propre contribution financière.

Les bénéficiaires consultés par le Groupe d'étude estiment que le programme des arts de la scène, qui comprend plus de 40 sous-programmes différents administrés par 42 personnes, est quelque peu complexe. C'est particulièrement l'avis des petites compagnies. En outre, plusieurs bénéficiaires mettent en doute le caractère équitable du mode de sélection par jury. Ils soutiennent que ces jurys sont au fil des ans devenus l'apanage de cliques d'artistes établis qui laissent fort peu de place aux formes d'expression artistique qui diffèrent des leurs.

ANALYSE

Danse

En 1980, la Section de la danse a mené une analyse exhaustive du milieu de la danse et de ses rapports avec le Conseil des Arts du Canada pour en arriver à la conclusion principale que les fonds qui lui sont consentis sont insuffisants. En fait, le niveau de financement actuel suffit à peine à soutenir les trois principales compagnies, ce qui empêche pour ainsi dire le financement de nouvelles compagnies importantes. De plus, un nombre considérable de bénéficiaires ne font plus confiance à la direction de la Section de la danse, parce qu'ils considèrent qu'elle est traditionnaliste et qu'elle favorise trop la danse classique. Le Groupe d'étude a par conséquent du mal à déterminer si le problème réside dans un manque de ressources ou dans un parti pris manifeste dû à des questions de goût et de jugement.

Théâtre

En règle générale, ce programme semble être bien administré. Au fil des ans, l'appui accordé par le Conseil des Arts du Canada a eu de profondes répercussions sur l'évolution du théâtre au Canada.

Musique

Le secteur musical au Canada connaît un succès exemplaire et le niveau de financement semble dans ce cas approprié. Le Conseil lui a consacré 12.7 millions de dollars répartis entre quelque 15 sous-programmes. Cette section aurait avantage à prendre d'importantes mesures de rationalisation.

Tournées

L'Office des tournées constitue manifestement un élément essentiel de la vie culturelle au Canada. Aux résultats qu'il obtient, l'on constate qu'il respecte son mandat, mais que celui-ci est toutefois trop restreint. Il y aurait lieu d'axer davantage ses activités sur la commercialisation.

ANALYSE GLOBALE

Compte tenu de ses ressources financières limitées, la Section des arts de la scène du Conseil des Arts atteint ses objectifs. Cependant, il y aurait lieu d'améliorer son efficacité et l'utilisation qu'elle fait de ses ressources, tant humaines que financières. Le Conseil exige que les demandes de subventions de fonctionnement permanentes lui soient soumises chaque année. Or, même si nous ne disposons pas des chiffres exacts, on peut affirmer qu'environ 50 % des subventions de fonctionnement sont attribuées aux mêmes organismes année après année. Selon le Groupe d'étude, le fait d'examiner ces demandes et de procéder à l'affectation des crédits à des intervalles de trois à cinq ans pourrait permettre de réduire considérablement la charge de travail. De plus, le Groupe d'étude estime que les subventions de fonctionnement devraient être accordées en fonction d'objectifs précis et mesurables comme l'augmentation des recettes au guichet, l'amélioration du taux de fréquentation des salles et l'accroissement de la part du financement provenant du secteur privé.

De l'avis du Groupe d'étude, la pratique qui consiste à financer directement des organismes artistiques et de service comme les associations d'orchestres et de compagnies de danse est discutable. Le budget consacré à cette fin est d'ailleurs considérable (par exemple, 620,000 $ pour la musique, 321,000 $ pour le théâtre). Le Groupe d'étude estime que ces associations devraient être financées directement par leurs membres afin d'être véritablement en mesure de les représenter.

Enfin, si le Conseil des Arts du Canada doit demeurer l'instrument privilégié du gouvernement fédéral pour manifester son appui aux arts de la scène, le Groupe d'étude est également d'avis qu'il y aurait lieu de rétablir à un niveau proportionnel à son mandat le financement dont il dispose, son budget ayant subi au fil des années une baisse considérable en termes réels.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. demander au Conseil des Arts du Canada de prendre en considération les principes suivants lors de la révision de son mode de sélection par jury :

a) autoriser les agents à participer aux rencontres du jury uniquement pour remplir des fonctions administratives, c'est-à-dire ne leur donner aucun droit de parole ou de vote lorsque vient le temps de décider de la valeur culturelle d'une demande,

b) inclure au sein des jurys des représentants de la scène internationale, lorsqu'il y a lieu, ainsi que des représentants des milieux de la commercialisation et de la promotion des arts, par exemple, des imprésarios et des propriétaires de galeries,

c) donner aux associations de service et d'artistes la possibilité de participer à la préparation et à la tenue d'une liste de membres pouvant faire partie de ces jurys;

2. rationaliser et regrouper les programmes relatifs aux arts de la scène;

3. doter d'un service administratif commun toutes les sections relatives aux arts de la scène et veiller à ce que la durée du mandat des chefs de division et des agents ne dépasse pas de trois à cinq ans;

4. de concert avec les organismes provinciaux, revoir toutes les formules de demande et types de rapport à remplir afin d'en limiter le nombre et d'en simplifier le contenu;

5. rationaliser le financement des opérations des principales compagnies artistiques en appliquant les règles suivantes :

a) que les compagnies soient tenues de présenter tous les trois ans un plan à long terme énonçant des objectifs de rendement précis et mesurables comme l'augmentation des recettes aux guichets, l'amélioration du taux de fréquentation des salles, et l'accroissement de la part du financement provenant du secteur privé;

b) que les critères de financement du Conseil des Arts du Canada soient fondés sur les efforts déployés et les succès remportés;

c) que les agents du Conseil des Arts du Canada jouent un rôle plus actif après des compagnies artistiques lors de l'examen de leurs rapports financiers et de fonctionnement;

6. élargir le mandat de l'Office des tournées afin d'y inclure la promotion et la commercialisation des arts littéraires, visuels et d'interprétation grâce à la prestation directe et indirecte de services de perfectionnement de la gestion;

7. faire participer étroitement l'Office des tournées à la programmation du Centre national des Arts et lui confier la responsabilité du financement des troupes qui sont en tournée à l'extérieur du Canada;

8. cesser de financer des organismes de service par le truchement du Conseil des Arts du Canada.

ANNEXE I

CONSEIL DES ARTS DU CANADA
SECTION DES ARTS DE LA SCÈNE

Objectifs et pouvoirs du Conseil

1. Le Conseil a pour objet de favoriser et de promouvoir l'étude et la diffusion des arts ainsi que la production d'oeuvres d'art. Pour faciliter la réalisation de ses objectifs, il peut notamment :

   a) aider les organismes qui ont des objectifs semblables aux siens, coopérer avec eux et s'assurer leur concours;

   b) accorder, par l'intermédiaire d'organismes compétents ou par d'autres moyens, des subventions, des bourses d'études ou des prêts à des personnes qui se trouvent au Canada, en vue d'études ou de recherches dans le domaine des arts au Canada ou à l'étranger, et à des personnes qui se trouvent à l'étranger, en vue d'études ou de recherches dans le domaine des arts au Canada;

   c) accorder des prix à des personnes qui se trouvent au Canada pour reconnaître des réalisations exceptionnelles;

   d) organiser et prendre en charge l'exposition, la représentation et la publication d'oeuvres dans le domaine des arts;

   e) échanger avec des organismes ou des pays étrangers, ou avec des personnes qui se trouvent à l'étranger, des renseignements et des connaissances sur les arts;

f) organiser des manifestations destinées à faire connaître les arts canadiens à l'étranger.

(Mod. en juin 1977, projet de loi C-26, partie II, 23)

ANNEXE II

CONSEIL DES ARTS DU CANADA
SECTION DES ARTS DE LA SCÈNE

DESCRIPTION DES PROGRAMMES

Danse

- Subventions de fonctionnement aux compagnies de danse : pour les activités générales des compagnies professionnelles à but non lucratif. Les demandes sont évaluées en fonction de trois critères de base : l'excellence artistique, la compétence administrative et la responsabilité financière. Le premier critère est appliqué par des évaluateurs indépendants tandis que les deux autres le sont par le personnel de la section de la danse.

- Subventions aux compagnies de danse au titre de projets : pour couvrir un élément ou plus des activités d'une compagnie, comme l'embauche de personnel artistique ou la création de nouvelles oeuvres. Les critères susmentionnés s'appliquent également. Une compagnie qui bénéficie d'une subvention de fonctionnement n'est pas admissible à une subvention au titre de projets.

- Subventions aux chorégraphes indépendants

- IndépenDanse : subventions pour aider les petits promoteurs à monter des oeuvres de chorégraphes indépendants qui ne sont pas subventionnés par la section de la danse.

- Subventions aux écoles professionnelles

- Subventions aux organismes de service

- Subventions pour des projets reliés aux médias

- Pour promouvoir la danse par l'entremise des médias.

- Aide à la communication : pour payer les frais de déplacement des cadres administratifs et artistiques afin de leur permettre d'échanger avec leurs collègues d'autres régions du pays.

Musique

- Subventions de fonctionnement aux orchestres
- Subventions aux orchestres au titre de projets
- Subventions aux compagnies d'opéra et subventions de formation en opéra
- Subventions aux chorales professionnelles
- Subventions aux chorales d'amateurs
- Subventions aux formations de musique de chambre
- Subventions pour la présentation de musique contemporaine
- Commande de compositions musicales à des artistes canadiens
- Subventions aux sociétés musicales indépendantes
- Subventions pour des ateliers
- Subventions aux organismes nationaux et de service
- Subventions pour la présentation de musique dans des centres dirigés par des artistes
- Programme de formation d'administrateurs d'orchestre
- Subventions à l'enregistrement
- Aide à la communication
- Autres

Théâtre

- Subventions de fonctionnement : pour les activités globales des compagnies théâtrales professionnelles à but non lucratif.

- Subventions au titre de projets : pour couvrir la totalité ou une partie du coût d'une production théâtrale donnée.

- Stages de dramaturges résidents : pour couvrir une partie du salaire des dramaturges ou autres écrivains de langue anglaise invités à se familiariser davantage avec les pratiques théâtrales.

- Subventions aux organismes de service : pour soutenir les associations qui s'emploient à servir et à promouvoir les intérêts des milieux du théâtre professionnel.

- Subventions de production : pour aider des groupes indépendants d'artistes professionnels de langue française formés dans le but de réaliser des projets originaux de création.

- Aide à la communication : pour aider les compagnies de théâtre à financer les déplacements de dramaturges, traducteurs et adaptateurs afin qu'ils puissent assister à la création de l'une de leurs oeuvres.

- Subventions aux écoles de théâtre

Office des tournées

- Perfectionnement : au moyen d'ateliers, de conférences régionales sur les tournées, de rencontres régionales (Contacts) et de services de consultation, l'Office des tournées encourage les tournées d'artistes et d'organismes artistiques canadiens.

- Coordination des tournées : l'Office des tournées peut fournir aux artistes des conseils sur différents aspects des tournées et se charge parfois de toute la coordination d'une tournée.

- Subventions pour des tournées : ces subventions sont accordées aux artistes et groupes d'artistes du spectacle canadiens pour couvrir la différence entre le coût estimatif d'une tournée effectuée à l'extérieur de leur province et les recettes prévues.

- Programme de stages : ces subventions sont destinées aux personnes qui désirent faire un stage auprès de spécialistes dans les domaines de la direction d'artistes, ou de la direction et de l'organisation de tournées.

- Concerts Canada : ce programme offre une aide financière destinée à la création et au maintien de débouchés pour les musiciens canadiens.

- Programme des Festivals : ce programme paie les frais de déplacement des artistes et ensembles invités à se produire à des festivals canadiens reconnus qui sont organisés dans une province autre que la leur.

- Échanges culturels : en collaboration avec le ministère des Affaires extérieures, l'Office des tournées fournit des services et accorde des subventions pour des tournées d'artistes étrangers au Canada.

- Publications : l'Office des tournées distribue gratuitement, ou à peu de frais, deux répertoires de salles de spectacles, deux guides (l'un destiné aux directeurs de tournées et l'autre aux commanditaires), une liste nationale des médias et un "Bulletin".

ANNEXE III

CONSEIL DES ARTS DU CANADA
SECTION DES ARTS DE LA SCÈNE

OBSERVATIONS

Danse

La danse est le parent pauvre du Conseil des Arts du Canada. C'est le secteur qui doit lutter le plus pour sa survie. De 1971 à 1982, le nombre des compagnies de danse a diminué, tout comme le nombre de représentations et de spectateurs. Financièrement, toutefois, les chiffres sont plus encourageants, particulièrement pour ce qui est des ventes de billets et du soutien du secteur privé.

D'après les données fournies par le Conseil des Arts du Canada, on peut faire les constatations suivantes :

- les dépenses totales d'une compagnie et le coût d'une représentation sont en moyenne considérablement plus élevés dans le cas de la danse que dans celui de la musique ou du théâtre;

- les montants dépensés par une compagnie pour chaque dollar qu'elle reçoit montrent que l'apport de la danse à l'économie est moindre que celui de la musique et du théâtre;

- pour la musique et le théâtre, les provinces accordent un soutien à peu près équivalent à celui du Conseil des Arts du Canada. Dans le secteur de la danse, leur contribution représente toutefois moins de la moitié de celle du Conseil.

Les subventions de fonctionnement et celles au titre de projets sont accordées à la suite d'une évaluation favorable de cadres représentant le milieu des arts. Or, étant donné que ces représentants ont des normes d'excellence très élevées, certaines compagnies régionales, importantes de par l'appui populaire dont elles bénéficient, ne reçoivent aucune subvention parce qu'elles ne respectent pas ces normes. Cette situation a suscité beaucoup de mécontentement et d'exaspération au sein du milieu de la danse et du grand public.

Musique

La plus grande partie des fonds va à la musique classique professionnelle. D'autres types de musique, comme le jazz, ne reçoivent que des subventions limitées.

Le financement principal prend la forme de subventions de fonctionnement accordées aux orchestres (13 au Canada). On incite les orchestres à limiter leur déficit en ce sens que la subvention est automatiquement ramenée à la catégorie "projet" lorsque ce dernier représente plus de 30 % du budget total d'un orchestre.

Dans le domaine de la musique, le principal défi que doit relever le Conseil touche l'accessibilité. On croit que l'augmentation de la participation du public sera le fruit d'un accès approprié à cette forme d'art et non pas de la création d'une demande fondée sur un programme de "commercialisation" énergique. Cela est particulièrement vrai dans le cas des jeunes générations qui fréquentent l'école.

Comparativement aux autres sections du secteur des arts de la scène, les dépenses de fonctionnement de cette section représentent le plus bas pourcentage du budget total.

Les organismes du secteur de la musique semblent être ceux qui obtiennent le plus de succès en matière de collecte de fonds. En 1982, par exemple, 42 organismes ont recueilli plus de 2 millions de dollars tandis que 136 compagnies de théâtre ne parvenaient à recueillir que 1.9 million.

Théâtre

Comparativement aux autres arts de la scène financés par le Conseil des Arts du Canada (danse et musique), le théâtre constitue la section la plus importante pour ce qui est des crédits alloués et du nombre d'organismes et de spectateurs.

Pour des raisons évidentes, la section du théâtre est également la seule, avec la section des lettres et de l'édition, à disposer de programmes distincts en langues anglaise et française. Par conséquent, en termes relatifs, les frais administratifs sont plus élevés.

Des dix sections que comporte la division des arts, c'est celle du théâtre qui dispose du budget total le plus élevé au titre des subventions.

(millions $/1983-1984)

Théâtre	14	Arts visuels	5
Musique	13	Office des tournées	4
Lettres	10	Arts-médias	3
Bourses	9	Explorations	3
Danse	8	Banque d'oeuvres d'art	2

En réponse aux besoins du milieu théâtral, c'est également le budget des subventions consacrées au théâtre qui a affiché le plus fort taux d'augmentation au cours des cinq dernières années.

Si l'on étudie sur une période de 12 ans (1971-1982) un certain nombre de coefficients mis au point par la division de la recherche et de l'évaluation du Conseil des Arts du Canada, on s'aperçoit que le rendement financier des compagnies de théâtre au Canada semble meilleur que celui enregistré dans les secteurs de la danse et de la musique. À cet égard, il est possible de tirer les conclusions suivantes :

- c'est dans ce secteur que le soit-disant "écart des recettes" (les dépenses totales moins les recettes, en pourcentage des dépenses totales) est le plus bas, soit 44 %; c'est donc dire que les troupes de théâtre dépendent moins du financement public;

- c'est aussi dans ce secteur que les recettes aux guichets par spectateur sont également les plus basses, de même que le nombre moyen de spectateurs par représentation. Cependant, le nombre de représentations par année est supérieur de 20 fois à celui enregistré dans le secteur de la danse et de 12 fois à celui dans le secteur de la musique;

- les dépenses moyennes par compagnie sont inférieures à celles relevées dans les secteurs de la danse et de la musique;

Si l'on compare les dépenses du secteur du théâtre à celles de la danse et de la musique, l'incidence économique du théâtre en tant qu'industrie est très considérable. En 1982, par exemple, 136 théâtres ont dépensé 20 millions de dollars, ce qui est supérieur aux dépenses combinées de la musique et de la danse.

Selon le Groupe d'étude, l'infrastructure du théâtre au Canada laisse à désirer. Le problème ne réside pas dans le nombre de théâtres, mais plutôt dans le type d'installations. Au palier fédéral, les dépenses d'immobilisations dans ce secteur relèvent de la responsabilité du MDC (Programme d'initiatives culturelles).

Le théâtre est le seul art de la scène pour lequel il existe des compagnies commerciales privées. C'est dire la viabilité économique de cette forme d'art. Cependant, en termes relatifs, les fonds recueillis auprès du secteur privé sont minimes. En termes absolus, la musique a reçu plus d'aide du secteur privé que le théâtre en 1982.

Office des tournées

Compte tenu de la géographie de notre pays et de la taille de sa population, l'Office des tournées revêt une grande importance tant pour les artistes que pour le grand public. Il constitue un instrument unique permettant de garantir une plus forte participation et une meilleure qualité en matière d'activités culturelles.

Voici un tableau du nombre et du montant des subventions accordées dans les diverses disciplines sur une période de cinq ans :

(millions $)

	79-80		80-81		81-82		82-83		83-84	
	$	nbre	$	nbre	$	nbre	$	nbre	$	nbre
Danse	0.93	18	0.57	11	0.93	17	1.03	20	0.96	16
Musique	0.82	54	0.74	47	1.12	67	1.25	46	1.28	77
Théâtre	0.41	22	0.58	34	0.46	31	0.55	29	0.68	32
Autres	0.1	10	0.1	15	0.11	15	0.39	46	0.38	64
TOTAL	2.3	104	2.0	107	2.7	130	3.22	141	3.3	189

Le Conseil a comme politique d'appuyer un programme de tournées qui tient compte des besoins des différentes régions et assure une représentation équilibrée des diverses disciplines. Les coûts réels des tournées varient considérablement d'une région à l'autre et l'incidence financière des tournées sur les compagnies varie également d'une discipline à l'autre.

Dans le milieu théâtral, à l'exception de quelques rares troupes itinérantes, une tournée constitue habituellement un projet spécial qui ne se répète pas nécessairement et qui s'inscrit en dehors de la saison régulière. Dans le domaine de la musique, les tournées constituent la principale source de revenu des formations de musique de chambre alors qu'elles ne représentent qu'un projet spécial (idéalement régulier) pour les orchestres. Dans le secteur de la danse, les tournées constituent souvent un élément essentiel de chaque saison. L'Office des tournées est constamment déchiré entre, d'une part, la nécessité de maintenir un programme de tournées dont l'itinéraire et la composition varient et, d'autre part, la nécessité de répondre aux attentes des artistes dont la survie dépend des tournées annuelles.

En raison de la nature de son travail, l'Office des tournées a acquis une expérience commerciale considérable dans le domaine des tournées, expérience qui pourrait servir également pour la promotion et la commercialisation des arts de la scène.

Le ministère des Affaires extérieures, le Secrétariat d'État et certains gouvernements provinciaux administrent des programmes similaires. On pourrait donc regrouper ces diverses activités.

Un autre organisme fédéral joue un rôle important dans ce domaine. Le Centre national des arts est en effet un intervenant majeur dans l'organisation de tournées au Canada puisqu'il dispose de son propre personnel à cette fin.

Des trois derniers points, il ressort que l'Office des tournées pourrait générer des recettes supplémentaires en exigeant des frais pour les services qu'il offre à des groupes autres que les compagnies qui effectuent des tournées.

PROGRAMME EXPLORATIONS
CONSEIL DES ARTS DU CANADA

OBJECTIF

Appuyer la réalisation d'idées originales, inusitées ou inédites qui resteraient autrement à l'état de projet, dans les domaines des arts visuels ou des arts de la scène, de la recherche et des lettres et de l'animation communautaire, ainsi que l'application de nouvelles techniques artistiques ou d'expériences touchant de nouvelles formes d'art.

DOCUMENT HABILITANT

Loi de 1957 sur le Conseil des Arts du Canada.

DESCRIPTION

Créé en 1973 en vue de faire l'inventaire des nouveaux besoins, et des nouvelles orientations et formes d'expression et de participation dans les arts, le programme Explorations accorde des subventions à des particuliers ou à des organisations pour des projets originaux s'inscrivant ou non dans des disciplines artistiques traditionnelles qui qui aident à mieux comprendre le patrimoine ou à préparer l'avenir culturel du Canada. Ces subventions ont servi à financer des initiatives aussi diverses que la production de scénarios de films, la tenue d'ateliers d'artisanat, la rédaction de biographies et la production de diaporamas, des expériences d'écriture populaire, des projets d'animation culturelle ancrés dans la collectivité et la rédaction d'histoires locales et régionales.

Ce programme multidisciplinaire est axé sur la réalisation de projets. Les subventions annuelles qu'il prévoit ne visent aucunement à soutenir les activités de particuliers ou de groupes. Il se distingue des autres programmes du Conseil des Arts en ce sens qu'il est le seul à fonctionner de façon régionale. Les demandes sont étudiées par l'un des six comités de sélection régionaux représentant les provinces de l'Atlantique, le Nord canadien, l'Ontario, le Québec, les provinces des Prairies et la Colombie-Britannique. Formés de résidents en mesure de juger de la valeur potentielle de chaque projet pour la région, ces comités recommandent des projets qui sont ensuite évalués par un comité national, lequel en détermine la valeur éventuelle pour l'ensemble du pays.

Les frais relatifs au jury (honoraires et dépenses) pour les six comités de sélection du programme Explorations étaient de 110,368 $ en 1984-1985. Le budget prévu pour l'administration du programme totalise 604,774 $.

Le montant moyen des subventions qui ont été versées se situait entre 5,000 et 10,000 $, selon la nature des projets.

BÉNÉFICIAIRES

Les organisations artistiques sans but lucratif, les artistes qui ne sont pas admissibles à d'autres subventions du Conseil des Arts du Canada, la population canadienne.

DÉPENSES

En 1985-1986, les ressources totalisaient 2.3 millions de dollars et 12 années-personnes.

OBSERVATIONS

Le nombre des responsables de l'administration du programme peut sembler élevé si l'on considère le personnel affecté à d'autres programmes du Conseil des Arts du Canada et la somme des crédits à administrer. Toutefois, cela est probablement attribuable à l'importance et au nombre des subventions ainsi qu'à l'appui que nécessite le processus régional de sélection.

ANALYSE

Le programme semble réaliser ses objectifs et aider à assurer la transition du statut d'amateur à celui de professionnel. Il tient aussi particulièrement compte des besoins propres des artistes et des régions.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage de maintenir et, si possible, de rehausser le programme Explorations du Conseil des Arts du Canada.

SERVICES DES BOURSES AUX ARTISTES
CONSEIL DES ARTS DU CANADA

OBJECTIF

Accorder des bourses ou subventions à des personnes vivant au Canada et qui comptent à leur actif des réalisations artistiques exceptionnelles.

DOCUMENT HABILITANT

La Loi de 1957 sur le Conseil des Arts du Canada.

DESCRIPTION

Dans son volet arts visuels et arts de la scène, le Service des bourses offre des subventions par voie de concours à des artistes et à des professionnels dans toutes les disciplines artistiques, y compris l'administration des arts, la critique et l'organisation d'expositions (arts visuels et arts médiatiques). Les demandes sont examinées par des jurys ou évaluateurs indépendants.

Différents types de subventions peuvent être versées dans le cadre de ce programme.

Les subventions de type "A" sont conçues pour permettre à des artistes ayant apporté une contribution considérable à leur discipline de consacrer du temps à une activité créatrice personnelle. Le montant annuel maximal que peut toucher un artiste est de 20,000 $.

Les subventions de type "B" permettent aux artistes de se perfectionner ou de se consacrer à des projets de création personnels. Le montant maximal accordé à un artiste est de 14,000 $.

Les subventions relatives à un projet permettent aux artistes de poursuivre leur démarche créatrice ou de se consacrer à la réalisation d'un projet particulier. Le montant maximal alloué dans ces cas est de 4,000 $.

Les subventions de voyage permettent aux artistes de faire des déplacements utiles à leur carrière, par exemple de prendre part à des concours internationaux, ou encore de participer ou d'assister à des expositions.

Des subventions sont également accordées à des artistes dans le domaine de la musique classique qui sont à mi-chemin dans leur carrière, ainsi que pour des studios d'artiste à Paris, pour envoyer des représentants à des activités internationales et pour inviter des artistes étrangers.

DÉPENSES

(millions $)

	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Coût du programme	9.1	8.0	8.3	8.3	n.d.
A.-P.	32	32	32	32	n.d.

BÉNÉFICIAIRES

Tous les artistes et disciplines artistiques.

OBSERVATIONS/ANALYSE

Il s'agit du principal programme du Conseil des Arts du Canada axé sur les artistes individuels. Le Conseil des Arts accorde 80 % de ses subventions à des organismes, et 20 % à des artistes individuels.

Les frais d'administration du programme représentent à peu près le même pourcentage du budget que dans le cas des autres programmes du Conseil des Arts (19 %). Le mode de sélection utilisé (par jury) est le même que pour tous les autres programmes du Conseil des Arts. (Voir l'évaluation distincte du Conseil des Arts du Canada.)

Compte tenu de la diversité des disciplines visées par le programme, le Groupe d'étude estime qu'il est difficile d'en évaluer l'incidence et de déterminer dans quelle mesure les subventions accordées à chaque discipline sont appropriées. Cependant, l'attribution des subventions semble s'effectuer en fonction des demandes soumises et non pas d'objectifs précis pour les divers secteurs. Le Groupe d'étude estime qu'une évaluation des besoins de chaque secteur pourrait permettre l'établissement d'un meilleur système puisque les bourses ou subventions seraient attribuées en fonction des priorités. Il est d'avis qu'il y aurait lieu de procéder à une analyse indépendante afin de déterminer l'efficacité du programme.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. demander au Conseil des Arts du Canada d'entreprendre une étude afin de déterminer, d'une part, le niveau de l'aide individuelle qui devrait être fournie aux artistes des diverses disciplines et la forme que cette aide devrait prendre, et d'autre part, si le programme actuel est en mesure de répondre à ces besoins;

2. procéder à une analyse indépendante de l'efficacité du programme.

CENTRE NATIONAL DES ARTS

OBJECTIF

Favoriser l'épanouissement des arts de la scène; administrer et entretenir le Centre national des Arts (CNA), mettre en valeur les arts de la scène dans la région de la Capitale nationale et aider le Conseil des Arts du Canada à les promouvoir ailleurs au Canada.

DOCUMENT HABILITANT

La Loi sur le Centre national des Arts (1966-1967).

DESCRIPTION

Le CNA est l'un des quatre organismes culturels dispensés des dispositions sur les sociétés d'État contenues dans la Loi sur l'administration financière. Il relève du Parlement par l'entremise du ministre des Communications. Le Centre est géré par un conseil d'administration de 16 membres nommés par décret du Conseil. Le directeur général est choisi et nommé par ceux-ci et leur fait rapport. Il doit administrer une organisation répartie en six divisions : trois sont chargées de la programmation (musique, théâtre, danse) et trois des services de soutien (opérations, communications et administration).

Les livres et les transactions financières de la corporation sont examinés chaque année par le Vérificateur général du Canada, qui remet ensuite son rapport au président. La première vérification exhaustive sera terminée en mars 1986.

Dans ses propres locaux, la corporation organise ou parraine des activités dans le domaine des arts d'interprétation, des retransmissions radiophoniques et télévisuelles et la présentation de films; elle fournit des installations à des compagnies artistiques; enfin, elle organise des représentations ailleurs au Canada.

En outre, le Centre gère un orchestre symphonique de taille moyenne qui se produit au Centre, dans les diverses régions du Canada et à l'étranger.

L'édifice du CNA appartient à Travaux publics Canada. Il a été loué à la Corporation du Centre national des Arts pour une période de 20 ans, qui vient à expiration en 1989. Le CNA ne paie pas de loyer, mais il assume tous les frais d'entretien.

En 1985-1986, le Centre emploie 304 personnes à plein temps. À ce nombre s'ajoutent de très nombreux employés temporaires. Pendant les périodes de pointe, comme la saison touristique (juillet), l'effectif (permanent et temporaire) peut atteindre près de 700.

BÉNÉFICIAIRES

Le milieu des arts d'interprétation au Canada, les habitants de la région de la Capitale nationale, les touristes, le gouvernement (lors des visites de chefs d'État) et d'autres Canadiens (tournées de l'orchestre du CNA).

DÉPENSES

(millions $)

	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Crédit parlementaire*	14.4	14.8	14.6	14.5	14.3
A.-P. (non contrôlées)	384	429	429	429	429

* Le crédit parlementaire représente environ 53 % des dépenses de fonctionnement en 1985-1986.

OBSERVATIONS

Inauguré dans le cadre des célébrations du Centenaire, le CNA devait être le haut lieu des arts d'interprétation canadiens.

Le premier conseil d'administation avait le choix entre trois vocations possibles : 1) une installation de location, comme la Place des Arts de Montréal; 2) un centre de représentation subventionné à l'intention des ensembles artistiques canadiens; ou 3) un organisme voué à la création. Sur les conseils de membres chevronnés du milieu

artistique, le conseil d'administration a adopté une combinaison de ces trois possibilités : le CNA allait donc devenir le foyer de l'excellence artistique au Canada et un lieu de création. En fait, ce type d'institution culturelle nationale ne se retrouve nulle part ailleurs au Canada, voire dans le monde. Son rendement global doit donc être évalué dans ce contexte particulier.

La direction soutient que le rendement administratif du Centre est bon, compte tenu de la population de la région de la Capitale nationale et de la taille des installations. Elle juge satisfaisant le coefficient du "revenu gagné" (les recettes par rapport aux subventions). Même si l'orchestre du Centre national des Arts (OCNA) n'a pas réussi à assumer 50 % de ses dépenses, comme le voulait son objectif, il a quand même atteint 30 %, niveau qui se compare favorablement avec celui des autres grands orchestres au Canada, lesquels ne recouvrent en moyenne que 27.5 % de leurs frais. Il faut cependant tenir compte de ce que l'OCNA est de taille relativement petite et qu'il ne paie pas de loyer. En 1984, le département du théâtre anglais a assumé 34.9 % de ses coûts totaux, soit une nette amélioration par rapport à 1982 (28.4 %). Quant au théâtre français, dans sa meilleure année, il n'a pu recouvrer que 22.2 % de ses dépenses.

Demeurés constants depuis 1976, les crédits fédéraux couvrent environ 55 % des dépenses brutes. Ce niveau de financement a obligé le CNA, devant la hausse des frais d'administration et d'entretien, à réduire sensiblement ses programmes des arts d'interprétation en 1984 en supprimant les opéras et les productions théâtrales internes. Un nouveau resserrement des dépenses de l'ordre d'un million de dollars, réalisé en novembre 1984, et l'élimination d'un facteur d'indexation des coûts d'exploitation auront pour effet de réduire à 51 % d'ici 1987-1988 la proportion couverte par les subventions. De plus, d'importants travaux de rénovation, représentant des dépenses prévues de quelque quatre millions de dollars, s'imposent d'urgence. Le CNA a soumis une demande au Conseil du Trésor à cette fin.

Dans ce contexte, la direction a mis en oeuvre une autre réduction : sept millions de dollars et 55 postes permanents seront ainsi épargnés au cours des quatre prochaines années.

Le CNA a adopté comme politique de ne pas solliciter le secteur privé, et il n'y a guère dérogé. Les responsables soutiennent que l'actuelle composition du conseil d'administration, l'absence de grandes entreprises dans la région d'Ottawa-Hull et l'attitude négative que susciterait dans le secteur privé l'idée de financer une société d'État fédérale sont autant de facteurs qui justifient le CNA de ne pas s'engager dans cette voie.

Même si le CNA apporte une contribution évidente au développement de la vie culturelle régionale, le gouvernement de l'Ontario ne lui accorde aucun financement. Par contre, la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton lui a versé 255,000 $ en 1984-1985.

ANALYSE

Les retombées du Centre national des Arts ne débordent pas la région de la Capitale nationale. Les compagnies le perçoivent comme un centre artistique régional, à l'instar de la Place des Arts de Montréal. Il n'est pas non plus considéré comme le point d'ancrage des tournées.

Trois facteurs ont une incidence négative certaine sur le rendement financier du Centre : les frais d'exploitation et d'entretien courants et prévus de l'édifice proprement dit; la participation directe à la gestion d'un orchestre interne; et la taille restreinte de la clientèle réelle et éventuelle du Centre par rapport à l'ampleur des installations. Ces obstacles affaiblissent le CNA au point de justifier une remise en question de son existence même.

Si l'interprétation que le Conseil d'administration donne du mandat du CNA (à la fois haut lieu de l'excellence canadienne et organisation artistique) est maintenue, le Centre aura besoin de crédits parlementaires sans cesse grandissants.

Le Groupe d'étude est d'avis que le CNA devrait s'attacher davantage à rechercher des fonds dans le secteur privé. Un nombre croissant de sociétés voient dans le parrainage de manifestations culturelles un moyen d'améliorer leur image auprès de la population et sont par conséquent prêtes à y consacrer une plus grande part de leur budget de publicité et de commercialisation. En raison de

l'importance d'Ottawa, les grandes sociétés installées au Canada ont tout intérêt à être visibles dans la région de la Capitale nationale.

Par ailleurs, pour qu'il puisse profiter de cette même source et avoir accès à d'autres appuis du gouvernement, l'orchestre devrait, de l'avis du Groupe d'étude, fonctionner comme tous les autres orchestres canadiens. Il deviendrait indépendant du CNA et aurait son propre conseil d'administration. Il pourrait donc demander des crédits au Conseil des Arts du Canada, au Conseil des Arts de l'Ontario et au secteur privé. Il louerait les installations du CNA pour ses représentations à Ottawa.

S'il n'y a plus participation directe à l'exploitation de l'orchestre, le Groupe d'étude estime qu'un personnel restreint suffira pour organiser les représentations de compagnies canadiennes et étrangères au CNA (musique, théâtre, danse et variétés) et les coproductions avec d'autres centres culturels du Canada. Ces fonctions devraient être exercées en étroite collaboration avec l'Office des tournées du Conseil des Arts du Canada.

Pour ce qui est du fonctionnement et de l'entretien, le Groupe d'étude estime qu'il serait possible de réaliser des économies d'échelle sensibles et d'en améliorer l'efficience si la Commission de la Capitale nationale (CCN) s'en chargeait.

Les mandats du CNA et de la CCN se rejoignent en ce qui touche la promotion de la capitale nationale par l'entremise d'activités culturelles. De plus, la CCN administre déjà un certain nombre d'installations. Le Groupe d'étude croit qu'elle pourrait y ajouter le CNA et en intégrer le programme culturel à ses propres activités. La population locale et les visiteurs en profiteraient. Le Groupe d'étude est conscient que cette proposition concorde avec celles du Groupe d'étude sur les biens immobiliers au sujet du rôle de la CCN.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage ce qui suit :

1. Que soient élaborées, d'ici la fin de l'année, des propositions pour que :

   a) la gestion de l'immeuble et des ressources du CNA soit confiée à la CCN, et qu'une rationalisation des effectifs soit faite en conséquence;

   b) l'exploitation du garage et des restaurants soit confiée par contrat au secteur privé au nom de la CCN;

   c) la CCN reçoive le mandat d'élaborer un plan d'action visant à intégrer le CNA aux activités culturelles et touristiques de la région de la Capitale nationale et à faire du CNA un point d'ancrage pour les artistes canadiens de la scène en tournée; et

   d) la programmation du CNA soit cédée au secteur privé, étant entendu que l'Office des tournées du Conseil des Arts du Canada devrait être utilisé pour étudier, au nom de la CCN, les possibilités de coproduction avec d'autres centres artistiques.

2. Que la Corporation du Centre national des Arts soit dissoute, et la Loi sur le Centre national des Arts abrogée.

3. Que l'orchestre du Centre national des Arts devienne indépendant, comme l'Orchestre symphonique de Toronto, pour ce qui est de l'organisation et des sources de financement.

ANNEXE I

(millions $)

RECETTES D'EXPLOITATION	**83-84**	**82-83**	**81-82**
Programmes des arts d'interprétation	7.3	6.3	5.4
Restaurants	2.7	2.4	2.1
Garage	1.3	1.1	1.0
Locations	0.3	0.3	0.3
Autres	0.9	0.7	0.6
TOTAL	12.5	10.8	9.4
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT			
Programmes des arts d'interprétation	18.0	16.4	15.1
Restaurants	2.8	2.4	2.1
Garage	0.4	0.3	0.3
Gestion de l'immeuble	3.5	4.3	3.4
Services d'administration	3.8	3.8	3.4
TOTAL	28.5	27.2	24.3
Autres recettes	0.9	1.3	1.6
Excédent des dépenses sur les recettes avant les crédits parlementaires - Exploitation et postes extraordinaires	15.1	15.1	13.3
Crédits parlementaires	14.6	14.0	12.6
Excédent des dépenses sur les recettes avant calcul des postes extraordinaires	0.5	1.1	0.7

SERVICES AU PUBLIC
COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE (CCN)

OBJECTIF

Encourager les Canadiens à participer à la vie de la Capitale nationale et à en apprécier le symbolisme et l'importance fonctionnelle, de façon à stimuler un sentiment d'appartenance et de fierté.

DOCUMENT HABILITANT

Loi de 1958 sur la Commission de la Capitale nationale.

DESCRIPTION

Les activités culturelles et récréatives de la Commission de la Capitale nationale (CCN) et ses services d'information et d'interprétation de la nature et du patrimoine visent à sensibiliser les Canadiens et les étrangers à la Capitale du Canada et au fait qu'elle représente symboliquement la diversité culturelle et régionale du pays.

Services de communication et d'information

Assurant un service essentiel aux touristes et aux visiteurs éventuels dans la Capitale, la CCN publie et distribue diverses brochures d'information, administre des centres d'accueil, des kiosques et des expositions itinérantes et mène une campagne de communication à volets multiples afin d'informer les Canadiens et les visiteurs étrangers des manifestations et services offerts aux touristes dans la Capitale.

Services d'interprétation du patrimoine et de la nature

Les aspects symboliques et politiques du siège du gouvernement du Canada sont présentés aux visiteurs grâce à des grands spectacles, des visites guidées, des manifestations comme le spectacle Son et lumière et des services d'interprétation sur la colline parlementaire et au manoir Mackenzie King.

Le patrimoine culturel du Canada dans la région de la Capitale nationale (RCN) se manifeste dans un certain nombre d'activités, comme les programmes de la Vieille Ferme, du

bateau Durham, du train à vapeur de Wakefield et du moulin de Wakefield. La CCN participe également au Programme fédéral d'évaluation des édifices historiques dans la RCN, procède à des recherches sur le patrimoine et dresse un répertoire du patrimoine à des fins de référence.

Le paysage canadien et la "capitale de verdure" sont les thèmes qui sous-tendent les programmes et les services d'interprétation de la nature dans le Parc de la Gatineau et dans la Ceinture de verdure de la RCN, lesquels sont dispensés par les quatre centres d'interprétation de la nature de la CCN.

Manifestations et activités dans la Capitale nationale

En tant que foyer de la culture canadienne, la Capitale sert de lieu de rencontre pour des célébrations et des cérémonies d'envergure nationale. La CCN a directement parrainé d'autres organismes et organisations ou collaboré avec eux à l'élaboration d'un programme dynamique et équilibré de manifestations nationales et régionales ou locales intéressant visiteurs et résidents. Les manifestations nationales constituent un ingrédient essentiel de la mise en valeur du caractère unique de la Capitale et font l'objet d'une participation et d'une reconnaissance officielles de plus en plus grandes sur la scène nationale et internationale. Par exemple, la CCN est le principal commanditaire de Bal de Neige, de la Fête du Canada et du Festival canadien du canot, et elle soutient la production d'autres manifestations comme le Festival franco-ontarien.

En outre, la CCN apporte un appui logistique et un soutien financier limité à différentes manifestations culturelles d'ordre régional ou local, dont le Festival de jazz d'Ottawa, le Festival italien et le Festival du printemps. Cet appui, sous forme de contributions financières limitées ou de prêts de ses installations, contribue à animer la vie culturelle de la Capitale.

Installations récréatives

La CCN administre un réseau de pistes récréatives polyvalentes (cyclisme, marche, ski), des installations de camping, des terrains de pique-nique et des plages dans la région de la Capitale nationale. Elle administre également la piste de patinage du canal Rideau et les installations connexes. Les services récréatifs sont assurés directement ou par des ententes de location conclues avec des organismes

locaux et régionaux (par exemple, le terrain de camping d'Ottawa-Nepean, le terrain de camping du Lac Leamy, Mooney's Bay, etc.).

En 1985-1986, le Programme des services au public compte pour environ 10 % des dépenses de fonctionnement et 8 % des années-personnes de la Commission, dont il constitue la plus petite et la plus récente des divisions.

DÉPENSES

(millions $)

	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Frais en personnel	3.2	4.7	3.0	3.1	3.1
Biens et services	5.3	4.7	2.8	3.0	3.0
Immobilisations	3.0	3.3	2.8	1.5	1.4
Projets à frais partagés	0.0	0.2	0.1	0.1	0.1
TOTAL	11.5	12.9	8.7	7.7	7.6
A.-P.	n.d.	n.d.	84	n.d.	n.d.

BÉNÉFICIAIRES

Les habitants et les entreprises de la région de la Capitale nationale et les touristes.

OBSERVATIONS

La CCN envisage diverses possibilités en vue de recouvrer une plus grande partie des frais auprès des usagers ou autrement dans le secteur des loisirs, particulièrement dans le cas des installations dont bénéficient principalement les habitants de la région immédiate.

Bon nombre des manifestations et des activités organisées visent à communiquer l'importance symbolique de la Capitale à tous les Canadiens. Les principales manifestations qui ont attiré les foules dans la région sont le Festival canadien du canot (110,000 personnes), l'épreuve Gatineau 55 (1,500), la Fête du Canada (370,000) et Bal de neige (450,000). À elle seule, cette dernière manifestation a rapporté 12 millions de dollars dans la région de la Capitale nationale et un montant équivalent à l'extérieur de la région, moyennant un investissement de 2 millions de dollars.

La CCN s'efforce d'obtenir un mandat de coordination plus fort en vue d'oeuvrer avec les organismes et ministères gouvernementaux à l'établissement d'un calendrier de manifestations et d'activités qui soit mutuellement acceptable, et de tirer un rendement maximum des opérations.

La CCN doit entretenir les bonnes dispositions des collectivités locales et régionales et conserver leur appui à l'égard de la réalisation des objectifs fédéraux dans la Capitale. Cependant, les municipalités et le secteur privé sont très réticents à fournir des crédits à la CCN pour l'organisation d'activités culturelles et récréatives. La CCN envisage divers moyens de surmonter ce problème, y compris la création d'un organisme à but non lucratif qui assumerait la responsabilité financière de ces manifestations.

ANALYSE

Jusqu'ici, la CCN n'a pas réussi à obtenir une aide financière notable de la part des municipalités locales dans Ottawa-Carleton et l'Outaouais pour l'organisation de manifestations et d'activités qui entraînent pourtant d'importantes retombées économiques pour la région. Le Groupe d'étude est d'avis qu'à moins de faire l'objet de fortes pressions, les municipalités d'Ottawa-Hull ne modifieront pas pour la peine leur attitude à l'égard d'une éventuelle contribution financière à la CCN. Le Groupe estime que seul un retrait graduel de la CCN des principales manifestations et activités dans la région (à l'exception de la Fête du Canada) exercerait une pression suffisante.

Le Groupe d'étude appuie la demande de la CCN en vue d'obtenir un mandat de coordination plus fort puisque cela assurerait une formule mieux intégrée de planification et de développement de la région de la Capitale nationale et des activités culturelles et récréatives. Le Groupe d'étude appuie également les initiatives prises par la CCN en vue de recourir aux médias électroniques pour mieux sensibiliser les Canadiens aux atouts de la région de la Capitale nationale.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage l'élaboration d'une stratégie propre à favoriser la participation financière d'autres

ordres de gouvernement aux activités qui présentent des avantages économiques et culturels pour les habitants et les entreprises de la région de la Capitale nationale.

PROGRAMME DES ARTS DE LA SCÈNE ET DES ARTS PLASTIQUES
SECRÉTARIAT D'ÉTAT

OBJECTIF

Promouvoir le partage et l'appréciation de tous les patrimoines culturels par des projets qui touchent les arts de la scène et les arts plastiques et qui reflètent le caractère multiculturel du Canada.

DOCUMENT HABILITANT

Crédit à la citoyenneté et à la culture : activité de multiculturalisme (Loi et politique du Secrétariat d'État, 1971).

DESCRIPTION

Ce programme sert à financer des projets visant la conservation et la promotion des traditions artistiques ethnoculturelles et l'utilisation des arts de la scène et des arts plastiques pour rapprocher les cultures. Cette année, il a financé entre autres : le festival canadien du patrimoine (tenu à l'Île-du-Prince-Édouard); des films sur les relations interraciales; des productions théâtrales portant sur l'immigration et certaines questions sociales, des productions audiovisuelles sur le multiculturalisme dans le secteur de l'éducation; le Conseil canadien des arts populaires, l'Association nationale du théâtre multiculturel (crédit de fonctionnement); et d'autres projets cinématographiques et de vidéo dont un certain nombre ont été présentés sur les réseaux nationaux de télévision. Les fonctionnaires du programme accordent une préférence aux financements conjoints avec les conseils des arts provinciaux et le Conseil des Arts du Canada.

Le programme sert également à aider certains groupes d'arts de la scène de niveau amateur à passer au statut professionnel ainsi qu'à appuyer les participations à des manifestations culturelles d'envergure comportant un volet multiculturel (Festival des festivals, festival du patrimoine de 1986).

Le programme a comme nouvelle orientation de favoriser une participation plus grande et plus active des communautés et artistes ethnoculturels aux arts contemporains et aux grandes manifestations culturelles, et de sensibiliser les organismes culturels fédéraux ainsi que le milieu artistique

en général à la présence et au potentiel des groupes ethnoculturels dans le secteur des arts.

DÉPENSES

(millions $)

	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
TOTAL	1.8	2.0	1.9	1.8	1.8

BÉNÉFICIAIRES

Le milieu ethnoculturel; les artistes et les producteurs dans le secteur des arts de la scène et des arts plastiques; les radiodiffuseurs publics et privés; les établissements d'enseignement; le public.

OBSERVATIONS

Contrairement au Conseil des Arts du Canada, qui appuie les arts de la scène et les arts visuels contemporains, ce programme met l'accent sur le patrimoine ethnoculturel et les formes d'expression traditionnelles. Là où le financement complémentaire est possible, il collabore toujours avec les instances provinciales ou locales pour rechercher des ressources. L'apport fédéral représente moins de 5 % du financement total dans ce secteur.

Les grandes manifestations culturelles ou les festivals comportant un volet multiculturel reçoivent également des subventions du ministère des Communications, en vertu du Programme d'initiatives culturelles, de Tourisme Canada et du Conseil des Arts du Canada, par l'entremise du programme Explorations, qui apporte son aide aux nouveaux venus dans les arts de la scène, y compris à des membres des minorités ethniques. (Voir l'évaluation d'Explorations du Conseil des Arts du Canada.)

ANALYSE

Le programme, qui nous occupe ici favorise le multiculturalisme en sensibilisant les Canadiens à la diversité de l'expression culturelle dans notre pays. La plupart de ses domaines d'action recoupent ceux du programme des communications interculturelles. (Voir l'analyse du programme du multiculturalisme du Secrétariat d'État.)

D'après le Groupe d'étude, la nouvelle orientation visant à accroître la présence ethnoculturelle dans le secteur des arts contemporains est symptomatique du fait que les programmes culturels généraux ne tiennent pas suffisamment compte des objectifs du gouvernement en matière de multiculturalisme ni de la nécessité de considérer l'apport des groupes minoritaires comme un élément valable de la vie artistique au Canada.

Le Groupe d'étude estime que les buts et objectifs de la politique de multiculturalisme devraient faire partie intégrante de tous les programmes de l'État. Les groupes ethnoculturels peuvent apporter une contribution importante aux arts canadiens et ils sont maintenant en mesure de mieux soutenir la concurrence. Le gouvernement souhaitera peut-être inciter les ministères et organismes culturels fédéraux comme le Conseil des Arts du Canada à mieux tenir compte de la diversité canadienne lorsqu'ils prennent des décisions en matière de financement.

Conformément aux commentaires soumis ailleurs, le Groupe d'étude conclut qu'il faudrait mettre un terme au financement par le gouvernement fédéral de deux organisations nationales (Conseil canadien des arts populaires et Association nationale du théâtre multiculturel) et laisser l'entière responsabilité de leur financement à leurs membres, de manière à ce qu'elles épousent davantage les besoins et priorités de leur clientèle. Par ailleurs, le Groupe est d'avis que l'octroi d'un financement au Conseil canadien des arts populaires recoupe le champ d'action du Programme d'initiatives culturelles du MDC.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage ce qui suit:

1. Qu'il soit mis fin au Programme des arts de la scène et des arts plastiques.

2. Que les groupes et personnes, appartenant aux minorités ethnoculturelles, qui oeuvrent dans le domaine des arts de la scène et des arts plastiques et qui ont besoin d'aide financière s'adressent au Conseil des Arts du Canada ou aux autres programmes fédéraux favorisant le multiculturalisme.

3. Que les ministères et organismes culturels reçoivent instruction d'être plus sensibles aux besoins et aspirations des groupes ethnoculturels dans le domaine des arts de la scène et des arts plastiques.

DIRECTIONS DE LA POLITIQUE CULTURELLE ET DE LA PROMOTION ARTISTIQUE AFFAIRES EXTÉRIEURES

OBJECTIF

Mieux faire connaître le Canada à l'étranger; coordonner la participation des provinces aux relations internationales et orienter les programmes du ministère portant sur la culture, l'immigration et les fonctions consulaires.

DOCUMENT HABILITANT

Loi de 1983 sur le ministère des Affaires extérieures.

DESCRIPTION

La Direction de la politique culturelle, créée en 1983, formule et revoit les politiques relatives aux relations culturelles internationales, y compris celles visant à créer des marchés d'exportation pour les produits culturels, et assume un rôle de coordination à cet égard. En outre, la Direction conseille, soutient et guide les bureaux géographiques des Affaires extérieures dans la mise en oeuvre de leurs programmes culturels à l'étranger. Les ressources servant aux activités culturelles relèvent des bureaux géographiques.

La Direction de la promotion artistique apporte un appui important aux activités artistiques internationales et accorde des subventions pour des expositions, des tournées préliminaires, des foires artistiques et des manifestations spéciales à l'étranger. Elle supervise la programmation des centres culturels de Londres, Paris, Bruxelles, Rome et New York.

Au sein de la Direction, une section des arts d'interprétation, qui dispose pour 1985-1986 d'un budget de 1.3 million de dollars au titre des programmes, accorde des subventions à des compagnies réputées de petite, moyenne et grande taille ainsi qu'à des artistes, pour leur permettre d'effectuer des tournées en Europe de l'Ouest, aux États-Unis et au Japon. Elle subventionne également des groupes ou personnes qui se rendent à des conférences internationales, vont voir d'éventuels acheteurs ou participent à des manifestations très en vue.

Doté d'un budget de 0.6 million de dollars pour 1985-1986, le Programme des arts visuels (qui vise aussi le cinéma), est axé principalement sur les petites et moyennes expositions, solo ou de groupe (coût moyen : 50,000 $), présentées principalement dans les centres culturels. Il utilise ses propres collections et en emprunte à des musées d'art. Il possède 17 collections composées de 592 pièces (valeur : 0.4 million de dollars à l'achat, maintenant évaluées à 1 million).

Les centres culturels canadiens à Paris, Londres, Rome et New York sont installés dans des locaux distincts de l'ambassade ou du consulat général correspondant et sont tous dotés d'une administration propre. Ils font office de centres d'information sur la culture canadienne et favorisent le dialogue avec le pays hôte sur une vaste gamme de questions culturelles. Leur taille et leur rayonnement varient considérablement, surtout en fonction du contexte historique et de l'importance économique que le pays revêt pour le Canada.

Il convient de noter que les subventions et les coûts de programmation des centres culturels et de certains consulats (1.3 million de dollars) font partie du budget de la promotion artistique. Cependant, tous les coûts d'administration, de fonctionnement et d'entretien sont imputés à des budgets des Affaires extérieures autres que ceux de la Direction générale des affaires culturelles et de l'information.

DÉPENSES

Direction de la politique culturelle : coût des programmes*

	(millions $)				
	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Subventions	0.3	0.1	0.2	0.2	0.2
Immobilisations	0.1	0.9	0.8	0.8	0.8
Traitements	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
TOTAL	0.7	1.3	1.3	1.3	1.3
A.-P.	7	7	7	7	7

* Frais d'administration, d'exploitation et d'entretien exclus.

Direction de la promotion artistique : coût des programmes*

	(millions $)				
	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Subventions	2.4	3.6	2.4	2.3	2.3
Fonctionnement	1.2	1.6	1.2	1.2	2.3
Immobilisations	0.6	0.2	0.6	0.6	0.5
Traitements	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
TOTAL	4.6	5.8	4.6	4.5	4.5
A.-P.	9	9	9	9	9

* Frais d'administration, d'exploitation et d'entretien exclus.

BÉNÉFICIAIRES

Les artistes canadiens (renommée et marchés); le gouvernement.

OBSERVATIONS

Voici quelques chiffres qui donneront une idée de l'ampleur du soutien que le gouvernement fédéral accorde aux relations culturelles internationales. Six millions de dollars ont été alloués en 1983-1984 à des activités internationales dans le domaine des arts : Affaires extérieures (4.2 millions), Conseil des Arts du Canada (0.7 million), MDC (0.5 million), Musées nationaux du Canada (0.6 million). En outre, les Affaires extérieures ont consacré 3.6 millions à des programmes d'information en partie axés sur les arts. Le Conseil des Arts du Canada évalue à 1.8 million le montant de ses subventions aux artistes individuels qui a été dépensé à l'étranger.

En 1983-1984, près de 80 % des dépenses de promotion artistique concernaient des activités menées en Europe de l'Ouest ou aux États-Unis. En fait, 24 % ont été dépensés en France et 22 % aux États-Unis, contre seulement 4 % au Japon et 3 % en Chine.

D'après les Affaires extérieures, le secteur culturel accuse toujours un grave déficit de sa balance des paiements, principalement avec les États-Unis. Le Canada

importe sept fois plus de livres et quatre fois plus d'émissions de télévision qu'il n'en exporte. À mesure que se multiplieront les produits culturels offerts sur les marchés internationaux sous un nombre croissant de formes (bandes vidéo, bandes sonores etc.), ce déficit ne pourra que grandir, à moins de mesures particulières.

En 1984-1985, le gouvernement a augmenté de 2.4 millions le budget des relations culturelles internationales à condition que le programme soit soumis pour approbation chaque année pedant trois ans. Le ministère des Affaires extérieures a alors été prié d'étudier ce secteur, de concert avec le ministère des Communications, en vue de :

1. Définir les rôles et les pouvoirs actuels des Affaires extérieures, des Communications et des organismes culturels en ce qui concerne les programmes culturels internationaux.

2. Déterminer la portée et l'étendue des programmes culturels internationaux des gouvernements fédéral et provinciaux à la lumière des objectifs de la politique étrangère.

3. Évaluer l'efficacité de l'ensemble des arrangements en vigueur en prêtant une attention particulière à la promotion et à la commercialisation des produits culturels.

4. Examiner les meilleurs moyens d'harmoniser les activités culturelles internationales du fédéral et des provinces.

5. Conseiller le gouvernement quant au niveau de financement des programmes culturels des Affaires extérieures à l'étranger.

Le rapport devait être remis à l'été 1984, mais il est encore en cours d'élaboration, et les Affaires extérieures ne peuvent toucher le montant de 1.8 million théoriquement réservé aux relations culturelles internationales pour 1985-1986. À noter que, si ce projet a été autorisé, c'est surtout parce qu'on escomptait que les projets stimuleraient la participation du secteur privé et des gouvernements provinciaux.

Une évaluation menée en 1984 par des experts-conseils indépendants a mis en doute les avantages, l'efficacité et l'utilité des centres culturels. Ses auteurs ont dit regretter qu'aucune politique des relations culturelles internationales ne puisse servir d'étalon pour leur étude. D'après un sondage auprès d'un petit nombre de membres de la communauté artistique canadienne, les centres ne suivent guère les grands courants culturels.

Certaines provinces, notamment le Québec, l'Ontario et l'Alberta, sont présentes sur la scène culturelle européenne, même si elles ne disposent pas d'installations comparables à celles du gouvernement fédéral. Il faut dire cependant que, dans des villes comme Rome et Londres, les centres culturels accueillent des projets provinciaux.

Certains pays (la France, l'Allemagne, la Grande-Bretagne) consacrent de fortes sommes à leurs centres culturels, principalement en vue de soutenir leurs objectifs politiques et de politique étrangère (respectivement plus de 90, 90 et 45 millions de dollars en 1983-1984).

Avant tout, les centres culturels aident les compagnies et les artistes à se perfectionner, à acquérir de l'expérience et à se produire à l'étranger. Le ministère des Affaires extérieures procède actuellement à deux études : l'une sur les affectations de ressources à ses missions, et l'autre sur les relations culturelles internationales. On peut donc s'attendre à ce que le rôle des centres soit réévalué.

ANALYSE

La promotion culturelle à l'étranger

Les dépenses de la Direction générale des affaires culturelles et de l'information sont de 24 millions de dollars, dont seulement 5.7 millions (une fois exclues les relations universitaires) sont consacrés directement à la culture. Ce modeste budget pour des activités culturelles porte le Groupe d'étude à s'interroger sur l'engagement du ministère des Affaires extérieures à l'égard des relations culturelles du Canada et de la promotion de notre culture à l'étranger. Le ministère consacre le même montant à ses contributions en faveur de l'UNESCO et dépense davantage pour le protocole. Le récent document de consultation sur la politique étrangère du Canada ne fait même pas mention de la culture ni de son rôle dans les relations internationales.

La nécessité de la promotion à l'étranger ne fait aucun doute, car la communauté artistique canadienne est encore relativement peu connue et a du mal à percer sur un marché culturel structuré et très fortement concurrentiel.

Le Groupe d'étude est d'avis qu'une organisation gouvernementale ayant comme seul mandat de promouvoir la qualité artistique serait mieux placée pour soutenir les artistes sur la scène internationale. Avec le personnel, les connaissances et l'expérience qu'il possède déjà, l'Office des tournées du Conseil des Arts du Canada pourrait fort bien s'acquitter de cette tâche. Le Groupe d'étude propose que les subventions accordées par les Affaires extérieures aux compagnies d'arts d'interprétation aux fins de leurs tournées, ainsi que les appuis au titre des expositions, conférences, activités culturelles et de l'aide aux écrivains, soient désormais administrés par l'Office des tournées. Les Affaires extérieures devraient cesser d'appuyer financièrement (subventions) des groupes ou programmes présentés dans les centres culturels en vue de promouvoir la culture canadienne à l'étranger. Cependant, le Groupe d'étude estime que le ministère devrait jouer un rôle important dans le choix des organisations ou artistes. En fait, il devrait conserver un droit de veto à cet égard.

Si le ministère des Affaires extérieures s'occupe d'affaires culturelles à l'étranger, c'est pour servir ses objectifs de politique étrangère. Ses critères débordent donc la seule qualité artistique. Par ailleurs, les diplomates en poste n'ont ni les connaissances de base ni les informations nécessaires au sujet des industries et des produits culturels canadiens pour profiter des éventuels marchés. D'après les compagnies d'arts d'interprétation et d'arts visuels, les éditeurs et les écrivains canadiens que nous avons consultés, les agents des bureaux géographiques en poste à l'étranger pourraient faire beaucoup plus pour attirer au Canada les amateurs de théâtre et d'arts plastiques. Le Groupe d'étude est d'avis que les activités culturelles à l'étranger devraient jouir d'un statut égal à celui du tourisme, au commerce et du développement économique et que la promotion dans les divers secteurs (culture, commerce, tourisme et économie) devrait être sensiblement mieux coordonnée.

Rôles des provinces et du secteur privé

Certaines provinces mènent des activités culturelles à l'étranger : le Québec a des programmes dans un bon nombre

de pays francophones ainsi qu'en Amérique latine et aux États-Unis, et l'Ontario en mène un certain nombre en Europe de l'Ouest dont les interlocuteurs du Groupe d'étude ont dit beaucoup de bien. Les agents des Affaires extérieures que nous avons consultés laissent l'impression que pareilles activités peuvent donner à l'étranger une fausse idée du caractère économique, culturel et politique du Canada. Tout en reconnaissant que la présence des deux ordres de gouvernement à l'étranger comporte de nombreux avantages économiques et politiques, le Groupe d'étude estime qu'il importe d'améliorer la coordination et le partage des responsabilités entre le fédéral et les provinces sur la scène culturelle internationale.

Il y aurait lieu, croit-il, d'encourager le secteur privé à participer davantage à la promotion des produits culturels, des artistes et des écrivains canadiens, notamment à repérer les marchés, à agir comme commanditaire et à favoriser les échanges de produits culturels. Sa participation accrue et visible atténuerait également l'impression de "propagande" qu'un appui de l'État à telle ou telle activité peut laisser. S'il s'avère nécessaire de stimuler la participation du secteur privé, le gouvernement pourrait envisager d'offrir certaines incitations financières pour une période très limitée.

Acquisition d'oeuvres d'art

Le Groupe d'étude doute qu'il soit justifié que la Direction de la promotion artistique des Affaires extérieures ait ses propres collections d'art canadien contemporain et son propre fonds d'acquisition. D'ailleurs, la Direction générale des biens possède également une collection de 3,000 pièces exposées en semi-permanence. Le Groupe d'étude est d'avis que ces collections devraient être confiées à la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts et que les le ministère des Affaires extérieures devrait recourir à cet organisme pour ses acquisitions, expositions et collections de pièces exposées en semi-permanence. (Le ministère conserverait toutefois la responsabilité de l'emballage et de l'expédition).

Centres culturels

Les ressources nécessaires à l'exploration des quatre centres culturels sont évaluées à 50 personnes et quatre millions de dollars, montant auquel s'ajoutent pour

1985-1986 et 1986-1987 deux millions par année au titre des réparations et des rénovations. Dans les pays où il n'existe pas de centre culturel, la mission assume les fonctions en question. En outre, sauf à Londres, les centres culturels et les missions se partagent généralement les responsabilités des activités et programmes. L'intégration et la coordination font toutefois défaut, ce qui dilue l'impact culturel escompté.

Le Groupe d'étude a constaté, chez ses interlocuteurs, l'existence d'attitudes négatives ou ambivalentes à l'égard des centres culturels. On considère en effet que l'obtention de résultats à l'étranger dépend davantage de la compétence du personnel que des installations matérielles, comme le démontre apparemment l'expérience provinciale. Les centres culturels semblent être davantage utilisés par les Canadiens vivant à l'étranger que par les ressortissants des pays hôtes. Il n'est pas possible de déterminer si d'autres moyens auraient eu des effets à tout le moins équivalents.

Le Groupe d'étude est d'avis que les fonctions exercées par chacun des centres culturels pourraient être confiées à l'ambassade ou au consulat local. Les fonds épargnés seraient mieux utilisés par l'Office des tournées du Conseil des Arts du Canada, qui pourrait subventionner directement les tournées d'organisations ou d'expositions (arts visuels et arts d'interprétation). Le Groupe d'étude estime qu'il y aurait lieu d'examiner la possibilité de créer un organisme de commercialisation pour les arts visuels et les arts d'interprétation, comme celui qui existe déjà dans le domaine du cinéma.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage ce qui suit :

1. Dans le contexte de l'examen des relations culturelles internationales :

   a) Que, pour ce qui a trait aux relations culturelles internationales, le rôle du ministère des Affaires extérieures vise la coordination plutôt que l'octroi de subventions.

   b) Que soit abolie la Direction de la promotion artistique.

c) Que soit élargi le mandat de l'Office des tournées du Conseil des Arts du Canada, et que cet organisme assume la programmation des subventions et les autres activités d'aide culturelle de la Direction de la promotion artistique du ministère des Affaires extérieures, et que les crédits au titre du programme soient alloués au Conseil des Arts du Canada, qui s'en servira pour aider les artistes et écrivains canadiens en tournée à l'étranger.

d) Que, même s'il n'octroie plus aucune subvention, le ministère des Affaires extérieures conserve un droit de veto sur le choix des organisations, artistes et expositions envoyés en tournée à l'étranger.

2. Que soient renforcées les autres activités culturelles menées à l'étranger par les bureaux géographiques du ministère des Affaires extérieures de manière que soient mieux representés les intérêts des industries culturelles et que les objectifs culturelssoient mieux intégrés aux activités de développement touristique, commercial et économique menées à l'appui de la politique étrangère du Canada; et que le personnel des missions soit mieux formé et davantage sensibilisé aux affaires culturelles et aux préoccupations de l'industrie.

3. Que, de concert avec les provinces et dans le contexte de l'examen des relations culturelles internationales, soit élaborée une stratégie visant à améliorer la coordination et le partage des rôles respectifs du fédéral et des provinces en matière d'affaires culturelles internationales.

4. Que tous les centres culturels soient fermés et leurs fonctions confiées aux ambassades et consulats.

5. Que le ministère des Affaires extérieures s'adresse à la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts du Canada et aux musées pour obtenir les pièces dont il a besoin à des fins d'exposition et que ses collections soient remises à la Banque

d'oeuvres d'art, étant entendu qu'il pourra emprunter les oeuvres dont il a besoin pour des expositions; et que le ministère ne dispose plus d'un budget d'acquisition d'art contemporain, mais qu'il conserve la responsabilité de l'emballage et de l'expédition des pièces à l'étranger.

6. Que soit élaborée une stratégie visant, d'une part, la promotion et la commercialisation des arts visuels et des arts d'interprétation au Canada et à l'étranger et, d'autre part, l'identification des avantages et des inconvénients que comporterait l'attribution de ces responsabilités à l'Office des tournées.

PROGRAMME D'INITIATIVES CULTURELLES
MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS

OBJECTIF

Rendre plus accessibles aux Canadiens les arts visuels et les arts d'interprétation, ainsi que les activités relatives au patrimoine; favoriser le perfectionnement des gestionnaires et l'amélioration des systèmes de gestion dans le secteur culturel; et favoriser une augmentation du soutien apporté par les provinces et le secteur privé aux installations et aux activités culturelles.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur le ministère des Communications.

DESCRIPTION

Le Programme d'initiatives culturelles (PIC), anciennement appelé Programme spécial d'initiatives culturelles (PSIC), vise à apporter un soutien financier aux organismes culturels canadiens à but non lucratif pour des projets admissibles dans les domaines d'activité suivants :

a. l'élaboration de nouvelles techniques de communication et de perfectionnement de la gestion, et leur application au fonctionnement et aux activités des organismes culturels;

b. la construction de nouvelles installations, la rénovation et la restauration des installations existantes, et la rénovation ou l'achat de matériel touchant la sonorisation, l'éclairage et les conditions ambiantes; et

c. le parrainage de manifestations ou d'activités culturelles qui revêtent une importance nationale.

Le personnel affecté au programme reçoit et évalue environ 600 demandes de subvention par année. De ce nombre, 225 reçoivent l'approbation du ministre aux fins du financement.

DÉPENSES

	(millions $)				
	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Coût du programme	8.8	14.5	29	18	17.3
A.-P.	8	10	10	10	10

Les subventions et les contributions représentent environ 93 % des coûts totaux du programme en 1985-1986.

BÉNÉFICIAIRES

Les musées, les musées d'art, les compagnies d'arts visuels et d'arts d'interprétation, les gestionnaires dans le domaine des arts et la population canadienne.

OBSERVATIONS/ANALYSE

En 1980, le gouvernement fédéral acceptait de se retirer du domaine des loteries en échange d'un versement annuel de la part des provinces. La moitié des sommes reçues a servi à la création du Programme spécial d'initiatives culturelles (PSIC). En mai 1984, le gouvernement confirmait que les paiements ainsi versés par les provinces servaient bel et bien à appuyer les activités du PIC. Les engagements en vertu du PSIC seront assumés sur une période de transition de deux ans (1985-1986 et 1986-1987). Le PSIC cessera alors d'exister. De nouveaux engagements ne seront pris qu'en vertu du PIC, pour lequel des ressources permanentes de 16 millions de dollars ont été approuvées par le Conseil du Trésor.

Une évaluation du programme effectuée en 1984 montre que son objectif, qui consistait à rendre plus accessibles aux Canadiens les arts visuels et les arts d'interprétation, ainsi que les activités relatives au patrimoine, n'a en général pas été atteint, même si le programme avait légitimement sa raison d'être et si l'aide financière apportée au titre des projets d'immobilisations a contribué à accroître le nombre d'installations et, par conséquent, la participation. Le rapport d'évaluation montrait également que les intervenants culturels confondaient souvent le PSIC avec les programmes du Conseil des Arts du Canada et des Musées nationaux du Canada.

L'appui financier apporté pour des manifestations spéciales, des activités, des conférences, des colloques et des festivals sert à accroître la visibilité du milieu

culturel canadien et à multiplier les formes d'expression culturelle. Depuis 1980, 98 festivals ont reçu une aide financière.

Par suite de l'évaluation, les responsables du nouveau PIC ont adopté des lignes directrices plus strictes, afin d'éviter que les organismes n'en viennent à dépendre du financement fédéral. Par exemple, ils exigent la participation d'au moins trois provinces dans une activité donnée avant de la financer, et ils ne financent les festivals artistiques que si ceux-ci constituent le principal moyen par lequel la collectivité peut avoir accès à des activités de calibre professionnel dans le secteur des arts visuels et des arts d'interprétation. En outre, pour être admissible au financement une deuxième année de suite, une manifestation doit enregistrer une hausse du financement privé, une baisse des frais d'administration et une expansion des activités.

En 1984-1985, plus de la moitié du budget total du PSIC était allouée au Québec, comparativement à 26 % pour l'Ontario. En 1984-1985, plus de 90 % des subventions d'immobilisations ont été accordées à ces deux provinces. Le PSIC continue de favoriser certaines régions du Canada. Même si ce parti pris peut être attribuable aux besoins particuliers des régions et au fait que la participation des provinces était obligatoire, un programme national aurait dû permettre la prise de mesures visant à équilibrer le financement entre les diverses régions du pays.

Il n'est plus nécessaire, en vertu du programme, que les provinces s'engagent à partager les frais d'immobilisations dans le cas des installations culturelles. De toute évidence, certaines provinces estimaient que cette exigence les empêchait d'appuyer d'autres projets non financés par le PSIC, mais qui étaient, à leur avis, plus souhaitables. Le PIC permettra dorénavant de financer des projets sans la participation des gouvernements provinciaux, s'il est jugé que le projet visé répond à ses objectifs. Le Groupe d'étude n'est pas d'accord avec ce changement. Il croit au contraire essentiel d'assurer une collaboration étroite entre le fédéral et les gouvernements provinciaux pour tous les grands projets d'immobilisations et d'accroître la coopération et la planification à long terme. À cette fin, le gouvernement fédéral devrait collaborer avec les provinces en vue de faire le relevé des besoins à long terme en matière d'immobilisations et d'entretien

d'infrastructure. L'aide ne devrait être accordée que si le projet a été recensé dans ce relevé et si la province visée est prête à assumer une partie des frais.

Les décisions concernant les grandes dépenses d'immobilisations pour le secteur culturel devraient relever du ministre des Communications, car l'octroi de pareilles contributions est habituellement régi par toute une gamme de critères économiques, régionaux et culturels et nécessite ordinairement la conclusion d'ententes avec les gouvernements provinciaux. L'aide accordée au titre des immobilisations aux musées et aux musées d'art fait en partie double emploi avec les programmes d'aide aux musées des Musées nationaux du Canada (MNC). Le Conseil des Arts du Canada (CAC) n'accorde pas de crédits d'immobilisations, mais ses programmes de financement au titre du fonctionnement sont touchés par les décisions relatives aux immobilisations. Or, le processus d'octroi de subventions du ministère des Communications (MDC) ne fait pas appel à des professionnels des MNC ni du CAC et fait double emploi avec des systèmes administratifs déjà bien établis. Le Groupe d'étude propose que le MDC, de concert avec les MNC et le CAC, élabore une stratégie globale visant toutes les mesures d'aide financière. Il devrait étudier le rôle du gouvernement fédéral en matière de financement d'immobilisations et de fonctionnement, ainsi que les rôles respectifs des provinces et du secteur privé. Le Groupe d'étude est également d'avis que le financement des grands projets d'immobilisations et des activités permanentes devrait faire partie intégrante d'une entente fédérale-provinciale de planification suivant le modèle des Ententes de développement économique régional (EDER).

Le financement des organismes de service et des groupes de défense d'intérêts particuliers n'entre pas dans les objectifs du PIC; pourtant, une partie des crédits du programme est consacrée à ces groupes. Comme il l'a déjà précisé dans son analyse d'activités semblables du Secrétariat d'État, le Groupe d'étude estime que les organismes de service et de défense d'intérêts particuliers devraient être financés par leurs membres, afin qu'ils puissent ainsi demeurer véritablement représentatifs.

Comme il est ressorti à maintes reprises au cours des consultations auprès de groupes artistiques des diverses régions du pays, le perfectionnement de la gestion et, dans

une moindre mesure, l'application de techniques de pointe constituent des priorités dans le secteur culturel. Les responsables du PIC ont reconnu ce fait par l'établissement d'un volet distinct. Malheureusement, cet élément fait double emploi avec les programmes et les initiatives d'un certain nombre d'organismes culturels, et il semble y avoir manque de consultation. De l'avis du Groupe d'étude, il importe de prendre des mesures visant le perfectionnement des gestionnaires et l'amélioration des communications en ayant recours aux conseils et à la participation de professionnels émanant de divers secteurs culturels. Ces mesures devraient également être étroitement liées à une évaluation des besoins et des plans de fonctionnement de chaque organisme. En raison de leurs contacts permanents avec les organismes culturels, le CAC et les MNC, tout comme les organismes culturels d'autres secteurs, sont en mesure de se renseigner sur les besoins en matière de gestion et de technologie et de faire des plans en vue d'y répondre. Peu importe qui s'occupe véritablement de la gestion des programmes de subventions, leur application devrait faire largement appel à la collaboration des professionnels des organismes culturels.

En vertu des critères d'admissibilité du PIC dans le cas des manifestations spéciales, la presque totalité d'entre elles peuvent bénéficier d'une subvention, ce qui crée une dépendance à l'égard du gouvernement fédéral dans le cas des manifestations périodiques. Le Groupe d'étude est d'avis qu'il importe de rendre plus stricts les critères d'admissibilité dans l'optique des objectifs sectoriels fixés pour les arts d'interprétation. Le financement accordé aux manifestations périodiques devrait être décroissant, le financement total pouvant, par exemple, subir chaque fois une réduction en pourcentage.

La multiplicité des sources de financement a fait l'objet de plusieurs consultations avec les compagnies d'arts visuels et d'arts d'interprétation. Dans l'ensemble, les groupes artistiques préfèrent ce type de financement, car il est plus souple et favorise la stabilité, particulièrement en cas de réduction ou de suppression de programmes précis. Cela permet ainsi d'éviter la dépendance à l'égard d'un seul ministère ou organisme culturel. La multiplicité des sources de financement permet également à plusieurs ministères d'appuyer le même projet, car celui-ci peut permettre la réalisation d'objectifs différents qui relèvent du mandat de l'un ou l'autre ministère. Le Groupe d'étude est d'avis que les fonds fournis par les ministères fédéraux

devraient être complémentaires et viser la réalisation d'objectifs différents, plutôt que d'être supplémentaires et de viser la réalisation d'un seul objectif. Il serait toutefois préférable que les crédits nécessaires à la réalisation d'objectifs culturels soient obtenus d'un ministère ou d'un organisme, plutôt que de plusieurs. Même dans les cas où la multiplicité des sources de financement se justifie, le Groupe d'étude estime que le gouvernement pourrait souhaiter établir un niveau maximum de financement pour une manifestation ou un projet donné.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage ce qui suit:

1. En collaboration avec les provinces et les organismes culturels compétents, élaborer un mécanisme en vue de procéder à un relevé des besoins sur le plan du financement des immobilisations et d'évaluer leur incidence sur les besoins en subventions de fonctionnement.

2. Préparer une stratégie globale pour l'aide financière accordée aux musées, comme il est recommandé dans l'analyse des programmes des Musées nationaux du Canada, et élaborer une stratégie globale pour toute l'aide financière accordée aux arts d'interprétation et aux arts visuels, stratégie qui tiendrait compte des rôles respectifs du gouvernement fédéral, des organismes à vocation culturelle, des provinces et du secteur privé en ce qui concerne le financement de fonctionnement des organismes et des institutions.

3. Établir des critères d'admissibilité plus stricts pour le financement des principales manifestations culturelles, et accorder un financement décroissant aux manifestations périodiques.

4. Mettre fin au financement des organismes de service dans le cadre du PIC.

5. Mettre en place un mécanisme au moyen duquel les subventions destinées aux techniques de communication et au perfectionnement des gestionnaires seront étroitement liées au financement de fonctionnement.

PROGRAMME DES AFFAIRES CULTURELLES
MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS

OBJECTIF

Aider le ministre des Communications dans l'élaboration des politiques culturelles du Canada; appuyer ou administrer des programmes artistiques ou culturels particuliers; conseiller le ministre au sujet de la mise en oeuvre, par les organismes culturels, de programmes visant la réalisation des objectifs gouvernementaux; et analyser les questions de politique sociale que soulèvent les progrès techniques dans le secteur de la culture, de l'espace, des communications et de l'information.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur le ministère des Communications.

DESCRIPTION

Le Programme des affaires culturelles comporte deux activités principales : l'élaboration de la politique et la gestion des programmes. Il regroupe le Programme d'initiatives culturelles, le Programme d'aide au développement de l'édition canadienne, le Bureau d'émission de visas de films et de vidéos canadiens, le Secrétariat des biens culturels mobiliers et le Programme d'assurance des expositions itinérantes. Le Groupe d'étude a procédé à une évaluation distincte de chacun des programmes.

La Section de l'élaboration de la politique est responsable de l'élaboration et de l'analyse des politiques relatives au cinéma et à la vidéo, au droit d'auteur, à l'enregistrement, à l'édition de livres et de périodiques, au patrimoine, aux arts visuels et aux arts d'interprétation, ainsi qu'à l'artisanat. La Section effectue également des recherches au sujet de l'incidence sociale des progrès de la technologie sur l'ensemble de la société canadienne et des groupes particuliers. Elle joue également un rôle de conseiller auprès des responsables du Programme de statistiques de la culture de Statistique Canada, répond à la correspondance du ministère portant sur la culture (quelque 3 000 lettres), prépare chaque année de 10 à 15 documents du Cabinet et traite les soumissions au Conseil du Trésor au nom des organismes culturels.

DÉPENSES

Pour 1985-1986, le programme comporte 55 années-personnes et 4.8 millions de dollars (la subvention au titre des tarifs postaux préférentiels représentant 55.1 millions d'un budget total de 59.8 millions).

BÉNÉFICIAIRES

Les ministres, les organismes culturels et les groupes clients.

OBSERVATIONS/ANALYSE

Outre le travail accompli par les 55 employés, des marchés de recherche sont conclus pour les phases initiales de l'élaboration des politiques et pour certaines études.

L'analyse et l'élaboration des politiques constituent un long processus qui nécessite des consultations auprès de nombreux représentants des secteurs public et privé, ainsi que des divers paliers de gouvernement. Les ressources nécessaires sont très difficiles à quantifier.

Les responsables du Programme des affaires culturelles soutiennent qu'au cours des cinq dernières années, le gouvernement a approuvé une vingtaine de politiques dans le domaine culturel (cinéma et vidéo, enregistrement, édition, radiodiffusion, etc.). Dans le cadre de la présente analyse, il n'est guère possible d'évaluer la pertinence et l'à-propos de ces politiques, ainsi que leur incidence sur les organismes culturels, les groupes clients et la population canadienne, par rapport aux ressources nécessaires à la mise en oeuvre de pareilles initiatives. Cependant, le Groupe d'étude a été en mesure d'évaluer certaines politiques particulières dans le contexte des programmes dont il a fait l'examen (par exemple le secteur de l'édition), et ses conclusions figurent dans la présente analyse.

L'adoption d'un cadre pour la politique culturelle nationale et internationale, ainsi que pour les politiques sectorielles particulières, s'impose depuis longtemps, même avant le transfert au ministère des Communications (MDC), en 1982, de la Direction des affaires culturelles, qui relevait alors du Secrétariat d'État. En 1980, le gouvernement amorçait un important examen de la politique culturelle du Canada par l'entremise du comité Applebaum-Hébert. Le

gouvernement suivant a poursuivi l'initiative et pris connaissance du rapport Applebaum-Hébert en 1982. Jusqu'ici, les suites données par le gouvernement fédéral aux conclusions du Comité sont peu perceptibles. Le projet de politique visant les activités culturelles du Canada à l'étranger, qui devait être présenté à l'été 1984, n'a guère fait plus de progrès. La Direction générale des affaires culturelles et de l'information du ministère des Affaires extérieures a préparé, en octobre 1984, un projet de document de principe qui a été envoyé au MDC, où il fait l'objet d'un examen plus approfondi.

Même s'il n'y a eu aucune évaluation officielle de l'efficacité du groupe de l'élaboration des politiques, certains organismes et ministères (Conseil des Arts du Canada, Musées nationaux du Canada, Office national du film, Affaires extérieures et Secrétariat du Conseil du Trésor), certains organismes de service et des groupes d'arts visuels et d'arts d'interprétation ont informé le Groupe d'étude que l'élaboration des politiques n'était pas suffisante pour guider et orienter les divers secteurs culturels. Dans certains cas, l'élaboration des politiques s'effectue sans qu'il y ait consultation des organismes culturels ou des groupes clients pertinents.

Dans la Partie III de son Budget principal, le ministère des Communications précise que les listes de résultats donnés dans les plans de travail pour la Section de l'élaboration de la politique constituent les objectifs de rendement disponibles les plus mesurables. Or, à l'étude des plans de travail opérationnels, le Groupe d'étude a constaté que les résultats particuliers énumérés (par exemple rapports, documents du Cabinet et correspondance) n'étaient pas quantifiés. En l'absence de facteurs de rendement et compte tenu de la très grande portée des objectifs de la Section, le Groupe d'étude doit remettre en question la méthode en vertu de laquelle le ministère détermine le nombre d'analystes nécessaires et leur charge de travail.

Aux yeux du Groupe d'étude, il semble y avoir double emploi en ce qui a trait à l'utilisation des analystes de politiques, tant au MDC même qu'entre le ministère et les organismes culturels. Au ministère, 13 années-personnes sont affectées à la politique des arts et du patrimoine, 15 à la politique du cinéma et de l'enregistrement, 7 à la politique sociale et 3 à la politique du droit d'auteur, auxquels s'ajoutent 8 personnes affectées à la haute

direction, 6 à la planification et 25 à la gestion du Programme. Plusieurs secteurs de la gestion des programmes semblent chevaucher les secteurs de l'élaboration des politiques. De plus, chacun des neuf organismes culturels relevant du ministre des Communications dispose du personnel nécessaire pour élaborer et réviser les politiques particulières à son mandat.

De l'avis du Groupe d'étude, l'élaboration des politiques serait plus appropriée et plus efficace si le ministère des Communications se fiait davantage au personnel des organismes culturels pour l'élaboration initiale et la révision des politiques. Les connaissances et les compétences du personnel des organismes culturels pourraient également aider le ministère à répondre aux lettres qu'il reçoit et à préparer des rapports et des documents. La réduction du personnel du ministère pourrait également éliminer en partie la concurrence que lui livre le personnel des organismes culturels. Le ministère pourrait se limiter à assumer un rôle de coordination des politiques et d'élaboration des stratégies ministérielles.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail qu'au moment de l'élaboration du prochain plan opérationnel pluriannuel du ministère des Communications, le gouvernement envisage de tenir pleinement compte du potentiel actuel des organismes culturels en matière d'élaboration des politiques et de réduire le nombre d'années-personnes affectées à la Section de l'élaboration des politiques du ministère.

ACQUISITION D'OEUVRES D'ART CONTEMPORAIN ET ARTS VISUELS

APERÇU

INTRODUCTION

Dans son mandat, le Groupe d'étude sur la culture et les communications est invité à "examiner les programmes destinés à promouvoir les arts de la scène et les arts visuels" et à présenter ses avis et ses observations concernant l'efficacité, les doubles emplois ainsi que l'amélioration et la consolidation des programmes. Le Groupe d'étude est aussi invité à recenser les bénéficiaires de ces programmes culturels.

Le présent aperçu porte sur les activités fédérales d'acquisition d'oeuvres d'art canadien contemporain et sur les programmes d'aide aux arts visuels administrés par le gouvernement fédéral. Les ressources attribuées à ces deux domaines en 1985-1986 totalisent 8.2 millions de dollars (155 années-personnes contrôlées et 21 non contrôlées). Il convient de noter que les Musées nationaux du Canada et le Programme d'initiatives culturelles du ministère des Communications consacrent également des ressources importantes à ces secteurs. Ces aspects sont abordés sous la rubrique Patrimoine naturel et culturel et Arts d'interprétation respectivement.

ACQUISITION D'OEUVRES D'ART CANADIEN CONTEMPORAIN

Le budget d'acquisition d'oeuvres d'art canadien contemporain constitue la partie la plus importante et la plus connue de l'aide accordée par le gouvernement fédéral aux arts visuels. Il se chiffre à environ 1.3 million de dollars, sans compter le budget d'acquisition des Musées nationaux du Canada. La valeur des collections acquises grâce à ce budget annuel se situe, au bas mot, entre 17 et 25 millions de dollars (exception faite des collections du Musée des Beaux-Arts du Canada et des autres musées nationaux, et des oeuvres exposées à la Chambre des communes, au Sénat et dans les résidences officielles).

Un certain nombre de ministères et organismes fédéraux font l'acquisition d'oeuvres d'art canadien contemporain, dont le ministère des Affaires extérieures (Direction de la promotion artistique, 55,000 $; Direction générale des

biens, 45,000 $), le ministère des Affaires indiennes et du Nord (Centre d'art indien, 114,000 $, Section de l'art inuit, 10,000 $), la Commission de la Capitale nationale (activités publiques, 225,000 $) et le Conseil des Arts du Canada (Banque d'oeuvres d'art, 850,000 $). Les chiffres sont ceux de 1984-1985.

Même si les activités d'acquisition figurent au mandat de chacun des ministères concernés, le Groupe d'étude est d'avis que la parcellisation des activités d'acquisition et de conservation est inefficace et coûteuse, et qu'il vaudrait mieux confier à un seul organisme le soin de coordonner l'achat et la conservation des oeuvres d'art contemporain aux fins d'exposition et de promotion. Le Groupe d'étude propose donc de centraliser à la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts du Canada la responsabilité de l'acquisition pour le compte de tous les ministères et organismes fédéraux, à la condition que tout ministère ayant besoin d'oeuvres d'art canadien contemporain puisse participer au processus de sélection. Cette façon de procéder permettra d'observer des critères uniformes de qualité artistique, tout en répondant aux besoins de chaque ministère client. Cette proposition ne s'applique pas au Musée des Beaux-Arts du Canada ni aux autres musées nationaux, qui, de l'avis du Groupe d'étude devraient continuer de faire l'acquisition d'oeuvres d'art et d'objets du patrimoine, conformément à leur mandat.

Le Groupe d'étude propose de désigner la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts du Canada comme organisme de coordination des achats, estimant que son budget d'acquisition et son personnel suffiront à répondre aux besoins actuels. Toutefois, les oeuvres d'art achetées pour le compte des Affaires extérieures continueront d'être emballées et expédiées par ce ministère, qui dispose des mécanismes nécessaires à leur transport vers l'étranger.

La dispersion des collections du ministère des Affaires extérieures, d'Affaires indiennes et du Nord Canada et de la Commission de la Capitale nationale, et leur transfert éventuel aux Musées nationaux du Canada et à la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts, devront se faire de façon méthodique. Le Groupe d'étude est d'avis que chaque ministère et organisme concerné devrait dresser un plan d'action, en collaboration avec les Musées nationaux du Canada et la Banque d'oeuvres d'art.

Ces plans devront tenir compte des oeuvres dont chaque ministère client a besoin pour s'acquitter de ses fonctions. Le ministère des Affaires extérieures, par exemple, a besoin d'objets d'art à exposer pendant des périodes prolongées dans les ambassades et les résidences officielles à l'étranger. Les plans devront aussi tenir compte de la distinction qui existe entre les oeuvres d'art et les objets du patrimoine qui doivent aller aux Musées nationaux du Canada, et les objets à exposer qui seront intégrés à la Banque d'oeuvres d'art.

Le Groupe d'étude estime que le gouvernement aurait avantage à centraliser à la Banque d'oeuvres d'art les collections destinées à l'exposition, ce qui permettra de réduire les frais d'administration, de supprimer les doubles emplois et d'épargner par une mise en commun des ressources. Cette formule permettra également au gouvernement d'exercer un meilleur contrôle sur l'acquisition d'oeuvres d'art et sur ses collections. Pour ces mêmes motifs, le gouvernement aurait peut-être intérêt à faire de la Banque d'oeuvres d'art le point central pour l'organisation des expositions d'art contemporain. Le Groupe d'étude n'a toutefois pas eu le temps d'étudier les avantages et les inconvénients de cette proposition.

ARTS VISUELS

L'aide financière du gouvernement fédéral aux arts visuels est versée par le biais de programmes de subventions, dont le Programme des arts visuels du Conseil des Arts (4.5 millions de dollars), le Programme d'initiatives culturelles du ministère des Communications, et les programmes d'appui aux musées des Musées nationaux du Canada. Des précisions sont données au sujet des deux derniers programmes dans les les chapitres sur les arts d'interprétation et sur le patrimoine naturel et culturel. Toutefois, comme les responsabilités respectives n'ont pas été clairement définies en ce qui concerne ces trois programmes, les groupes-clients ont du mal à s'y retrouver. Voici quelques précisions. Le Conseil des Arts participe aux frais directs des quatre activités liées aux expositions, soit la recherche en matière de conservation, la présentation, la circulation et la documentation. Les programmes d'appui aux musées assurent les mêmes services dans le domaine du patrimoine. Enfin, le Programme d'initiatives culturelles, dispense une aide financière pour

la construction, la restauration et l'entretien des immeubles, et l'achat du matériel.

Le partage des responsabilités ne semble pas, d'après le Groupe d'étude, reposer sur des principes préétablis. Pour les motifs invoqués par le Groupe d'étude dans la section consacrée au principe de l'autonomie, les principales dépenses d'immobilisations devraient ressortir au ministre des Communications, puisqu'il est le mieux placé pour en assurer la planification et les négociations avec les gouvernements provinciaux. L'aide financière aux musées pour les travaux de construction, d'amélioration et de restauration recoupe en partie certaines activités similaires des programmes d'appui aux musées du Canada, de sorte que les musées ne savent pas au juste à qui s'adresser pour obtenir des fonds. Il serait souhaitable que le MDC, en collaboration avec les Musées nationaux du Canada, élabore une stratégie globale et définisse le rôle du gouvernement fédéral en ce qui concerne les subventions de fonctionnement aux musées, et les rôles respectifs des provinces et du secteur privé. Il devrait aussi élaborer un régime qui soit compréhensible pour les clients.

Les subventions à l'achat de matériel de communication relèvent de la compétence du ministère des Communications; celui-ci est donc en mesure d'explorer les diverses utilisations de ce matériel dans le domaine culturel. Toute décision d'octroyer des subventions pour l'achat de ce matériel devrait cependant être subordonnée au besoin d'apporter des améliorations en matière de gestion sur avis des organismes culturels. Il conviendrait, estime le Groupe d'étude, que le ministère des Communications, de concert avec le Conseil des Arts du Canada et les Musées nationaux du Canada, établisse des objectifs de rendement pour chaque bénéficiaire et veille à ce que le matériel produise les résultats attendus. Les subventions de fonctionnement devraient être liées à la réalisation de ces objectifs.

À l'heure actuelle, les expositions relatives au patrimoine sont financées par les Musées nationaux du Canada, alors que les expositions d'oeuvres d'art contemporain sont financées par le Conseil des Arts du Canada. La clientèle considère que la distinction est plutôt floue. Des consultations et une meilleure coordination des activités s'imposent entre le Conseil des Arts du Canada et les Musées nationaux du Canada. Certains établissements sont à la fois un musée d'art contemporain

et un musée d'un autre type; le Groupe d'étude suggère de prendre les dispositions voulues pour que les financements soient complémentaires lorsqu'un établissement se situe à cheval sur deux domaines relevant d'organismes distincts.

Le Groupe d'étude a constaté qu'il y aurait lieu d'augmenter les activités de promotion et de commercialisation des arts et de l'artisanat. Les activités d'Affaires indiennes et du Nord Canada sont exemplaires à cet égard. De nombreux artistes inuit et indiens peuvent désormais vivre de leur art. Grâce à l'aide gouvernementale, les coopératives ont trouvé des débouchés au Canada et à l'étranger, établi des liens entre producteurs et consommateurs, stimulé la demande et réalisé des ventes considérables. Dans cette perspective, le Groupe d'étude est d'avis que le MEIR, qui est chargé du développement économique, devrait reconnaître l'importance économique de la production artistique et s'occuper de la commercialiser.

Sur cette question de la commercialisation des oeuvres d'art en général, le Groupe d'étude est d'avis que le ministère des Communications, de concert avec le MEIR, les Affaires extérieures et les organismes culturels pertinents, notamment le Conseil des Arts, devrait élaborer une stratégie de promotion et de commercialisation à l'égard des arts visuels, des arts d'interprétation et de la littérature de manière à convaincre les Canadiens que l'art est pour tous, que l'achat d'oeuvres d'art n'est pas forcément restreint aux musées, et qu'il y a des objets d'art à la portée de toutes les bourses.

Résumé des dépenses pour 1985-1986

Acquisition d'oeuvres d'art canadien contemporain

	millions $	A.-P.
Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts du Canada	2.1	21*
Recettes	(0.7)	
Développement culturel et artistique des Indiens	0.6	4
Section d'art inuit	1.5	5.5
CCN - acquisition d'oeuvres d'art	0.2	0
Musée des Beaux-Arts du Canada Acquisition d'oeuvres d'art canadien contemporain	0.0**	0
Total partiel	3.7	21* 9.5
Arts visuels		
Programme des arts visuels du Conseil des Arts du Canada	4.5	6
MDC - Programme d'initiatives culturelles	0.0**	
Programmes d'appui aux musées	0.0***	
Total partiel	4.5	6
TOTAL	8.2	21* 15.5

* Non contrôlées.
** Voir le chapitre sur les arts d'interprétation.
*** Voir le chapitre sur le patrimoine naturel et culturel.

LA BANQUE D'OEUVRES D'ART
CONSEIL DES ARTS DU CANADA

OBJECTIF/MANDAT

Aider directement les artistes canadiens et reconnaître leur talent en leur achetant des oeuvres; présenter l'art canadien contemporain dans les lieux publics grâce à un programme de location, et inciter les particuliers et les entreprises à collectionner les objets d'art.

DOCUMENT HABILITANT

La Loi sur le Conseil des Arts du Canada, 1957.

DESCRIPTION

Le Conseil des Arts est comptable au Parlement par l'entremise du ministre des Communications. Le Conseil des Arts a mis sur pied la Banque d'oeuvres d'art en 1972 pour compléter ses programmes de subventions aux artistes. La Banque a une collection de plus de 12,273 oeuvres réalisées par 1,531 artistes et acquises au coût de 8,567,367 dollars. Un vaste éventail de moyens d'expression sont représentés dans la collection : peintures, sculptures, installations, poteries, oeuvres sur fibre et sur papier, étant inclus dans cette dernière catégorie les représentations graphiques, le dessin et la photographie. En 1972, le Conseil des Arts achète un entrepôt pour y conserver et y exposer sa collection. Ensuite, en 1981, il ajoute un centre de ressources. Suivent en 1983 des installations pour les réunions des jurys de sélection, le catalogage, la conservation des photographies, l'expédition et la réception. La Banque d'oeuvres d'art occupe une surface de 1,850 m^2. Les dépenses de restauration et de conservation de la collection en 1983-1984 se chiffrent à 52,000 $.

La Banque choisit les oeuvres d'art en fonction de critères d'esthétique. Les acquisitions sont faites sur la recommandation de jurys indépendants dont les membres sont nommés par le directeur de la Banque d'oeuvres d'art et présidés par ce dernier ou par l'agent du Service des arts visuels, lequel n'a pas le droit de vote. Un artiste qui souhaite vendre ou racheter ses oeuvres en fait la demande à la Banque; un jury se réunit tous les trois mois pour examiner les demandes. Un jury se rend dans chaque région

une fois l'an et il comprend toujours un membre de cette région. Les jurys ne tiennent pas compte des possibilités de location. Depuis 1972, plus de 380 jurys ont été constitués pour la sélection d'oeuvres d'art.

La Banque d'oeuvres d'art loue plus de 70 % de sa collection aux ministères et organismes fédéraux surtout et à des institutions publiques. Pour éviter toute concurrence avec les galeries, la Banque n'offre pas ce service aux particuliers ni aux entreprises privées. La moitié des objets sont prêtés hors de la région de la Capitale nationale; environ 300 objets de la collection sont exposés à l'étranger ou dans des résidences officielles et non officielles au Canada. Outre ce programme de location, la Banque est la principale source de prêts pour les musées d'art et les galeries. Depuis 1972, 3,300 objets d'art ont été prêtés aux fins d'exposition ou de projets spéciaux.

En 1977, la Banque d'oeuvres d'art a mis sur pied le Programme d'aide à l'acquisition d'oeuvres canadiennes par les musées afin d'accroître les ressources sur le marché des arts et le nombre d'oeuvres d'art contemporain dans les collections publiques. En vertu du programme, les musées d'art, les musées et centres dirigés par des artistes qui collectionnent les objets d'art canadien contemporain sont tenus de réunir jusqu'à 10,000 $ en sus de leur budget régulier d'acquisition, moyennant quoi la Banque leur verse un montant équivalent aux fins d'agrandir leur collection d'art contemporain. En décembre 1984, 49 institutions avaient participé au programme, ce qui leur a permis de faire l'acquisition de plus de 1,100 objets d'art. Au total, le gouvernement fédéral a versé un million de dollars dans le cadre de ce programme.

Le public a régulièrement accès à l'entrepôt de la Banque d'oeuvres d'art; des guides bénévoles organisent des visites sur place.

DÉPENSES

	(millions $)			
	82-83	**83-84**	**84-85**	**85-86**
Traitements	0.6	0.7	0.7	0.7
Fonctionnement et entretien	0.5	0.4	0.4	0.4
Immobilisations	0.8	0.9	0.9	0.9
Adjudication	0.1	0.1	0.1	0.1
	2.0	2.1	2.1	2.1
Revenus de location		0.6	0.7	0.7
A.-P.	21	21	21	21

BÉNÉFICIAIRES

Les artistes canadiens, les musées d'art et les centres dirigés par des artistes, les employés des institutions qui louent les objets d'art.

OBSERVATIONS

L'idée d'avoir une banque d'oeuvres d'art n'est plus réservée à Ottawa. Certaines provinces ont mis sur pied des banques semblables qui louent des oeuvres aux ministères et organismes sans but lucratif : le Québec a sa propre banque depuis 1983 et le Musée d'art de l'Ontario, entre autres, a un programme de location des oeuvres d'art dont il a la garde. Ce qui distingue surtout ces programmes de la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts du Canada est le fait que, contrairement à la Banque du Conseil des Arts, les provinces ont tendance à soutenir leurs propres artistes. Les galeries d'art louent également des oeuvres avec option d'achat.

Au cours des 12 dernières années, la Banque d'oeuvres d'art a fait l'acquisition de quelque 12,000 oeuvres par l'entremise des galeries d'art mais aussi directement des artistes. Il suffit de feuilleter son catalogue pour constater que la Banque a favorisé les travaux de certains artistes. Parfois, plus de 10 oeuvres du même artiste ont été achetées la même année et aussi les années suivantes. Ces statistiques tendent à donner du poids à l'opinion de certains artistes et membres d'organismes artistiques qui décrivent le système de jury comme étant un "réseau des anciens" qui a des idées arrêtées sur la recevabilité de certains modes d'expression.

La pratique de la Banque d'acheter des oeuvres d'art par l'entremise des galeries suscite également des préoccupations. Les galeries majorent en effet de 30 à 50 % le prix versé à l'origine à l'artiste. Comme le prix initial devient le critère en fonction duquel les autres oeuvres d'art sont évaluées, il a pour effet de faire grimper les prix. Le Groupe est d'avis que la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts du Canada devrait, dans la mesure du possible, acheter les oeuvres directement des artistes.

ANALYSE

Administration de la Banque d'oeuvres d'art, de sa collection et de ses acquisitions

Le Groupe d'étude propose de conserver la formule des jurys pour la sélection d'oeuvres d'art, mais de la modifier sensiblement. Un jury devrait comprendre non seulement des artistes (des régions) mais aussi des clients éventuels, des responsables des galeries d'art, des collectionneurs privés et des représentants de diverses cultures au Canada, dont les Indiens et les Inuit. Le Groupe d'étude est aussi d'avis que pour que les jurys soient impartiaux et perçus comme tels, les membres de la Banque d'oeuvres d'art et les autres fonctionnaires du Conseil des Arts ne devraient en aucun cas en faire partie. Il est aussi recommandé que le nombre de séances de sélection d'oeuvres d'art passe de quatre à deux par année.

Au cours de nos consultations, les marchands d'oeuvres d'art et les responsables de galeries ont indiqué que la Banque achète à des prix qui font grimperindûment les prix des oeuvres d'art contemporain. Le Groupe d'étude est d'avis que la Banque devrait collaborer étroitement avec les galeries d'art, dans chaque région du Canada, en vue d'établir de justes valeurs marchandes compatibles avec la demande dans la région.

Le Groupe d'étude propose d'envisager d'autres formules que celle des jurys. Aux États-Unis, par exemple, le U.S. Institute of Museum Services a automatisé son système de demandes de subventions et de sélection, tout en conservant les jurys de sélection. Des experts dans chaque discipline participent à l'évaluation des demandes de subventions au coût minime de 200 $ par année. Les coûts d'administration comptent pour 4 % du budget, et neuf personnes administrent des subventions de l'ordre de 17 millions de dollars U.S.

Les frais d'administration comptent pour plus de la moitié du budget de 1985 de la Banque d'oeuvres d'art, soit 32.5 % pour les traitements et 19 % pour le fonctionnement et l'entretien. Aux fins de comparaison, mentionnons qu'au ministère des Affaires extérieures les frais d'administration afférents à sa collection d'oeuvres d'art et à ses activités d'acquisition représentent 75 % du budget total. Le Groupe d'étude suggère que la stratégie globale proposée pour le Conseil des Arts dans le document sur le principe d'indépendance définisse des critères permettant de déterminer et d'évaluer les coûts d'administration, de fonctionnement et d'entretien de la Banque d'oeuvres d'art.

Le Groupe d'étude est d'avis que la Banque d'oeuvres d'art devrait diversifier ses acquisitions et réduire ses besoins d'entreposage en intégrant les besoins d'oeuvres d'art aux plans des nouveaux immeubles fédéraux, comme le prévoyait l'ancien programme d'oeuvres d'art de Travaux publics Canada. (Voir l'analyse pertinente.) Compte tenu de la cadence actuelle des acquisitions, la Banque d'oeuvres d'art devrait songer à se départir de certaines oeuvres et à les confier aux musées plutôt que de continuer à leur faciliter l'acquisition d'oeuvres en vertu du Programme d'aide à l'acquisition d'oeuvres canadiennes.

Au lieu de faire concurrence aux galeries d'art pour l'obtention d'oeuvres d'artistes réputés, la Banque devrait, selon le Groupe d'étude, s'appliquer à soutenir les artistes de talent qui innovent dans leur discipline, produisent des oeuvres remarquables et ont besoin d'aide et de promotion.

Coordination des activités d'acquisition d'art contemporain

Au cours des 12 dernières années, la Banque d'oeuvres d'art a développé une vaste expérience et une grande expertise dans l'acquisition, la restauration, l'expédition et la conservation des objets d'art contemporain destinés à être exposés dans les ministères fédéraux et en des lieux publics. Elle s'est aussi taillée une réputation enviable dans le milieu des musées et des galeries d'art. Toutefois, la Banque n'est pas l'unique organisme chargé de l'acquisition d'objets d'art canadien contemporain pour le compte du gouvernement fédéral. Le Musée national de l'Homme et le Musée des Beaux-Arts du Canada achètent des oeuvres d'art et des objets du patrimoine pour leur collection, conformément à leur mandat. Le Groupe d'étude est d'avis que ces musées

devraient poursuivre leur activité dans ce domaine. Toutefois, les programmes d'acquisition de la Commission de la Capitale nationale, des ministères des Travaux publics, des Affaires extérieures (Directions de la promotion artistique et des biens), des Affaires indiennes et du Nord et de Parcs Canada seraient mieux administrés s'ils relevaient d'un même organisme. Le budget d'acquisition d'art canadien contemporain de ces ministères et organismes est de 500,000 $ par année.

Le Groupe d'étude est d'avis qu'avec un budget de 900,000 $, la Banque d'oeuvres d'art est en mesure de répondre aux besoins de ces ministères et organismes, et qu'une telle centralisation ne devrait pas l'empêcher d'aider les artistes. Rien n'empêche les ministères de désigner des membres qui feraient partie de comités consultatifs chargés de choisir les oeuvres dont ils ont besoin. Il est proposé de transférer aux Musées nationaux les objets du patrimoine des collections appartenant aux ministères précités, et à la Banque d'oeuvres d'art les objets qui sont destinés à l'exposition.

Toutefois, il serait souhaitable, selon le Groupe d'étude, que le ministère des Affaires extérieures continue d'emballer, d'expédier et de transporter les oeuvres d'art achetées pour son compte par l'entremise de la Banque d'oeuvres d'art puisque le MAE a les installations voulues pour s'en occuper.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. a) Modifier comme suit le système de sélection des acquisitions de la Banque d'oeuvres d'art :

   - rendre le jury représentatif des artistes, utilisateurs, clients, acheteurs éventuels (galeries d'art et collectionneurs privés) et membres de la collectivité dont provient l'objet d'art;

   - veiller à ce que le représentant du Service des arts visuels ou l'administrateur du Conseil des Arts du Canada ou de la Banque d'oeuvres d'art n'assiste aux réunions du

jury que pour des raisons administratives, sans avoir le droit de se prononcer sur les mérites d'une demande, ni de voter;

- étudier la possibilité d'automatiser le recensement des candidats et la sélection des membres du jury; et

- convoquer les membres du jury moins fréquemment, soit deux fois l'an plutôt que quatre.

b) Veiller à ce que le prix d'un objet d'art soit fixé de façon équitable en fonction des lois du marché et en consultation avec le secteur privé.

c) Dans la mesure du possible, acheter les oeuvres d'art directement de l'artiste plutôt que par l'entremise des galeries d'art.

d) Dans le cadre de la stratégie globale du Conseil des Arts, définir des critères qui permettent d'établir et d'évaluer les frais de fonctionnement, d'entretien et de personnel.

e) Mettre l'accent sur le perfectionnement d'artistes qui promettent plutôt que sur ceux dont la réputation est bien assise, et dont on peut se procurer les oeuvres dans les galeries d'art.

f) Faire en sorte de diversifier les acquisitions de la Banque et, en consultation avec le ministère des Travaux publics, prévoir des oeuvres d'art à intégrer à la structure des immeubles fédéraux.

2. Charger la Banque d'oeuvres d'art de coordonner, de conserver et d'acheter les objets d'art canadien contemporain pour le compte des ministères et organismes gouvernementaux, aux fins d'exposition et de promotion, dans les limites de son budget actuel. À cette fin :

a) Que soient supprimés tous les autres budgets d'acquisition d'oeuvres d'art canadien contemporain des ministères et organismes gouvernementaux, à l'exception de ceux des Musées nationaux du Canada.

b) Que le Musée des Beaux-Arts du Canada et les autres musées nationaux continuent de faire l'acquisition d'oeuvres d'art contemporain pour les besoins de leurs collections et conformément à leur mandat.

c) Que les ministères qui ont besoin d'objets d'art canadien contemporain soient invités à faire partie du comité de sélection.

PROGRAMME D'ACQUISITION D'OBJETS D'ART
COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE (CCN)

OBJECTIF

Assurer l'acquisition et la présentation d'objets d'art qui font partie du patrimoine culturel canadien et, de façon particulière, du patrimoine de la capitale du Canada et de la région de la Capitale nationale.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur la Capitale nationale de 1958.

DESCRIPTION

En 1983, le gouvernement a sanctionné le rôle de la CCN pour ce qui est d'assurer des services récréatifs, culturels et d'information.

Approuvé en juillet de la même année, le programme quinquennal des arts visuels (1983-1988) vise l'acquisition de monuments et de sculptures pour 23 sites de la région de la Capitale nationale. Un comité consultatif est chargé de la sélection des sites et des oeuvres d'art; ses décisions sont sujettes à confirmation par les gestionnaires de la CCN. Une seule sculpture a été achetée à ce jour, et une autre a été commandée.

DÉPENSES

(millions $)

	84-85	85-86	86-87	87-88
Budget d'acquisition	0.2	0.2	0.3	0.3

Aucune année-personne n'a été attribuée en propre à cette activité.

BÉNÉFICIAIRES

La population de la région de la Capitale nationale, les sculpteurs et les touristes.

OBSERVATIONS

Pour demeurer un centre d'attraction au Canada, la région de la Capitale nationale doit continuer de mettre en valeur la beauté de ses sites et d'avoir des immeubles et des monuments qui symbolisent le Canada tout entier.

En 1984-1985, les acquisitions de la CCN se sont chiffrées à 118,199 $, le reliquat ayant été reporté à 1985-1986. Un total de 180,000 $ a déjà été engagé cette année.

La Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts du Canada fait aussi l'acquisition de sculptures dans le cadre de son programme d'acquisition d'objets d'art canadiens aux fins d'exposition. (Voir l'évaluation de la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts.)

ANALYSE

De l'avis du Groupe d'étude, la Commission de la Capitale nationale devrait cesser de faire séparément l'acquisition d'oeuvres d'art.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. Que la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts du Canada, en qualité d'organisme proposé pour la coordination des acquisitions d'art contemporain pour le compte du gouvernement, intègre dans son plan les besoins d'acquisition de la CCN et prenne à sa charge les coûts administratifs des acquisitions futures, dans la limite de ses ressources actuelles.

2. Que l'on mette fin à toutes les activités d'acquisition d'art contemporain (programme quinquennal des arts visuels) et que les fonds attribués à la CCN à cette fin soient restitués au Fonds du revenu consolidé.

3. Que la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts du Canada invite la CCN, en tant que client, à participer à la sélection d'objets d'art pour les sites de la CCN.

SECTION DE L'ART INUIT
AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADA

OBJECTIF

Offrir des programmes et des services destinés a renforcer la culture et la langue des Inuit et à promouvoir l'art inuit.

DOCUMENTS HABILITANTS

Loi de crédits; Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

DESCRIPTION

Établie en 1954, la Section de l'art inuit est chargée de gérer une collection impressionnante d'oeuvres d'art inuit (5,000 pièces dont la valeur est estimée à 1.7 million de dollars) qui sert à la fois à la promotion du programme d'expositions et à des fins patrimoniales. La Section possède un centre de documentation, entreprend des recherches, prépare des publications sur les expositions et prodigue aide et conseils aux chercheurs et aux collectionneurs en ce qui regarde l'art inuit. La Section organise également des présentations et des expositions au Canada et à l'étranger, et elle publie un bulletin intitulé "L'art et l'artisanat inuit".

La Section de l'art inuit verse 90,000 $ au Conseil canadien des arts esquimaux et à son secrétariat, qui sont chargés de conseiller le ministre au sujet du développement méthodique de l'art et de l'artisanat inuit.

Grâce à ses contributions, la Section finance trois coopératives appartenant à des autochtones (la Coopérative des producteurs de l'Arctique canadien, la Fédération des coopératives du Nouveau-Québec et la Dorset Fine Arts Cooperative) qui préparent de la publicité destinée à stimuler le marché de l'art inuit et à établir des liens entre les artistes inuit, les marchands du sud et les consommateurs.

En 1981, la Coopérative des producteurs de l'Arctique canadien a écoulé des oeuvres d'art dont le prix de gros s'élevait à plus de 2 millions de dollars.

Un comité de l'art et de l'artisanat inuit évalue régulièrement l'efficacité des contributions versées aux agences de commercialisation des coopératives inuit en vue d'élaborer de nouvelles stratégies de mise en marché.

BÉNÉFICIAIRES

Les artistes inuit et leurs coopératives, les musées et musées d'art, les chercheurs, les collectionneurs et les conservateurs d'art inuit.

DÉPENSES

En 1985-1986, les ressources totalisaient 1.5 million de dollars et 5.5 années-personnes.

OBSERVATIONS

L'acquisition et la collection d'oeuvres d'art inuit au sein du gouvernement pose des problèmes de double emploi : les ministères des Affaires indiennes et du Nord canadien, des Affaires extérieures et des Travaux publics, Parcs Canada, la Banque d'objets d'art du Conseil des Arts, le Musée national de l'Homme et le Musée des Beaux-Arts du Canada font tous l'acquisition d'oeuvres d'art inuit. Il y a aussi double emploi avec les Musées nationaux du Canada au chapitre des compétences en matière de conservation.

Le MAINC reconnaît la nécessité de rationaliser les activités fédérales liées à l'acquisition d'oeuvres d'art inuit et à la diffusion de l'information pertinente. Le ministère est à élaborer un plan visant à faciliter l'élimination progressive du programme, plan qui reconnaîtrait l'importance de l'appui gouvernemental aux agences de commercialisation qui appartiennent aux Inuit et qui se trouvent actuellement en difficulté.

Le Groupe d'étude sur les programmes destinés aux autochtones a proposé de transférer la Section de l'art inuit au Musée des Beaux-Arts du Canada.

ANALYSE

Il est difficile d'évaluer les répercussions socio-économiques directes des initiatives de promotion : d'aucuns estiment que sans l'appui du gouvernement et de la Section de l'art inuit, l'art de ce peuple n'aurait ni le crédit ni le prestige dont il bénéficie de nos jours, et que

la Coopérative des producteurs de l'Arctique canadien, la Fédération des coopératives du Nouveau-Québec et la Dorset Fine Arts Cooperative n'auraient pas réussi à commercialiser cette forme d'art de façon efficace.

La Section de l'art inuit s'occupe en exclusivité de deux programmes qui n'intéressent aucun musée national : la promotion et le perfectionnement professionnel des artistes inuit, et la prestation de services éducatifs dans les collectivités autochtones. Le Groupe d'étude estime que ces fonctions devraient être maintenues jusqu'à ce que soit mis sur pied un organisme fédéral de commercialisation et de promotion des arts. (Voir l'analyse du Programme de développement culturel et artistique des Indiens du MAINC.)

En passant en revue les ministères ou organismes capables d'assurer la promotion et la commercialisation de l'art inuit, le Groupe d'étude a retenu le ministère de l'Expansion industrielle régionale, étant donné ses responsabilités en matière de développement économique. Le Groupe d'étude estime que ce ministère pourrait s'occuper efficacement de la commercialisation des arts autochtones, prodiguer l'aide voulue aux coopératives inuit et promouvoir le développement socio-économique des artistes autochtones par le truchement des industries culturelles. Le ministère des Communications devrait être chargé, de concert avec d'autres ministères qui s'intéressent au commerce et à la promotion, le ministère des Affaires extérieures, le Conseil des Arts et les Musées nationaux du Canada, d'étudier la possibilité et l'opportunité de mettre sur pied un office gouvernemental de commercialisation et de promotion des arts visuels, dont les arts autochtones.

Entre-temps, le Groupe d'étude est d'avis qu'il y aurait lieu de tranférer au MEIR les ressources humaines et financières servant aux activités de promotion et de commercialisation, et de laisser au MAINC le programme de formation et de perfectionnement professionnel des artistes inuit et indiens, après en avoir réduit les ressources humaines et financières.

Le Groupe d'étude sur les programmes destinés aux autochtones a proposé le "transfert de la Section de l'art inuit au Musée des Beaux-Arts". Notre Groupe d'étude est d'avis que la collection de la section ne doit pas être considérée indépendamment des autres collections fédérales d'art inuit; il y aurait peut-être lieu de réunir toutes les collections d'art inuit dans un ou des établissement(s)

relevant des Musées nationaux du Canada. Cependant, le fait de confier toutes les collections d'oeuvres d'art inuit aux Musées nationaux du Canada pourrait donner à penser que, sans l'apport de nouveaux fonds, les expositions seraient moins fréquentes et variées, le perfectionnement professionnel et l'information, moins efficaces, et le nombre d'acquisitions, réduit. Tout compte fait, le Groupe d'étude est d'avis qu'il conviendrait de transférer la collection au musée pertinent, c'est-à-dire le Musée des Beaux-Arts pour les oeuvres ayant une valeur artistique, ou le Musée national de l'Homme pour les oeuvres ayant une valeur ethnologique. À tout événement, exception faite des oeuvres confiées aux Musées nationaux, les acquisitions devraient être centralisées à la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts. (Voir l'analyse de la Banque d'oeuvres d'art.)

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. Que ne soit adoptée que partiellement la proposition du Groupe d'étude sur les programmes destinés aux autochtones "de transférer la Section de l'art inuit au Musée des Beaux-Arts". Le Groupe d'étude estime que les ressources nécessaires aux activités de promotion et de commercialisation de l'art inuit, ainsi que les attributions dans ces domaines, devraient passer au ministère de l'Expansion industrielle régionale, mais que le MAINC devrait conserver les ressources nécessaires à la formation et au perfectionnement professionnel des artistes autochtones.

2. Que soit élaborée une stratégie de promotion et de commercialisation des produits culturels au Canada et à l'étranger.

3. Que la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts soit chargée d'acquérir des oeuvres d'art inuit pour le compte de tous les ministères et organismes gouvernementaux, à l'exception du Musée des Beaux-Arts et du Musée national de l'Homme, et ce, à même ses ressources actuelles.

4. Que la collection d'art inuit du MAINC soit partagée entre le Musée des Beaux-Arts, le Musée national de l'Homme et la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts en fonction des objectifs et du mandat de chacun.

PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT CULTUREL ET ARTISTIQUE DES INDIENS AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADA

OBJECTIF

Aider les Indiens à préserver, à développer et à exprimer leur identité culturelle ainsi qu'à mettre sur pied des programmes communautaires, sociaux et culturels qui répondent à leurs besoins.

DOCUMENTS HABILITANTS

Loi de crédits; Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

DESCRIPTION

Les activités relatives au Programme de développement culturel et artistique des Indiens comprennent la conservation, l'entreposage, l'exposition et l'acquisition d'oeuvres d'art indien. Le MAINC possède une collection de 1,900 oeuvres d'art, réunie au cours des 25 dernières années et d'une valeur estimée à plus de 2.5 millions de dollars. Environ 60 % de la collection d'objets d'art indien est exposée en permanence. Les expositions nationales et internationales sont organisées en collaboration avec d'autres organismes gouvernementaux et fournissent l'occasion d'apporter une aide directe aux artistes d'origine indienne, ainsi que de promouvoir le perfectionnement professionnel et les réalisations artistiques des Indiens.

DÉPENSES

En 1985-1986, les ressources totalisaient 0.6 million de dollars et quatre années-personnes.

BÉNÉFICIAIRES

Les artistes indiens, les musées, la population canadienne.

OBSERVATIONS

Actuellement, huit ministères et organismes culturels font l'acquisition d'oeuvres d'art indien et préparent des programmes, des publications et des expositions sur l'art indien. Ce sont : le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), le Musée de l'Homme, le Musée des Beaux-Arts du Canada, Parcs Canada, Travaux publics Canada, le ministère des Affaires extérieures, le Conseil des Arts et la Commission de la Capitale nationale.

Le MAINC n'a ni les installations voulues ni les experts requis pour conserver, entreposer ou exposer sa collection. Conscient du besoin de veiller à la conservation de la collection, d'en faciliter l'accès et de poursuivre l'aide au perfectionnement des artistes indiens, le MAINC a entamé des discussions avec le Musée de l'Homme et le Musée des Beaux-Arts au sujet de la possibilité d'y transférer sa collection d'oeuvres d'art indien. Le Musée des Beaux-Arts ne s'occupe pas activement de l'acquisition, de la promotion ou de l'exposition d'oeuvres d'art indien; il n'a pas non plus fait de recherche dans ce domaine pas plus qu'il n'a manifesté le désir d'acquérir la collection d'objets d'art indien. Le Musée national de l'Homme pourrait exposer la collection dans le cadre de ses divers programmes et fournir les ressources nécessaires à la recherche.

Les Musées nationaux du Canada ont cependant fait savoir qu'ils ne pourraient assumer deux des fonctions du MAINC relatives à l'art indien en raison d'un manque de ressources ou d'infrastructures appropriées. Il s'agit de la promotion et du perfectionnement professionnel des artistes indiens ainsi que de la prestation de services éducatifs dans les collectivités autochtones.

Même si le programme ne prévoit pas d'aide financière pour les entreprises d'art et d'artisanat, il permet quand même d'améliorer les possibilités de commercialisation de l'art indien par le truchement de réseaux régionaux et nationaux. Le Groupe d'étude estime que l'art autochtone pourrait bénéficier de programmes de commercialisation plus énergiques au niveau fédéral. (Voir l'analyse concernant la Section de l'art indien du MAINC.)

ANALYSE

Compte tenu de la nécessité de consolider les services fédéraux d'appui au développement culturel des Indiens, des Inuit et des Métis et, en particulier, des besoins en matière de promotion et de commercialisation, le Groupe d'étude propose la cession de la collection d'art indien du MAINC. Le Musée des Beaux-Arts du Canada devrait se porter acquéreur des oeuvres d'art qui caractérisent le mieux cette forme d'expression. Le Musée des Beaux-Arts devrait aussi manifester un intérêt plus concret à l'égard de l'art indien. Il est proposé de confier au Musée national de l'Homme les pièces qui ont une valeur patrimoniale, et les autres, à la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts.

Le Groupe d'étude estime que toute acquisition d'oeuvres d'art indien pour le compte des ministères (sauf pour le Musée des Beaux-Arts et le Musée national de l'Homme) devrait être la responsabilité de la Banque d'oeuvres d'art. À cette fin, la Banque pourrait s'assurer les services d'un agent de liaison en matière d'art autochtone qui soit un expert dans le domaine et qui puisse sensibiliser davantage le Conseil des Arts aux besoins artistiques des autochtones et aider les artistes autochtones à présenter leurs demandes de subvention. (Voir l'analyse de la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts.)

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. que la collection d'oeuvres d'art indien du MAINC soit partagée entre le Musée des Beaux-Arts du Canada, le Musée national de l'Homme et la Banque d'oeuvres d'art, en fonction des objectifs et du mandat de chaque institution;

2. que les ressources financières et humaines de la Section de l'art indien soient transférées au Musée nationnal de l'Homme, sauf celles qui sont nécessaires à la formation et au perfectionnement professionnel des artistes indiens et qui devraient rester au MAINC, et les ressources nécessaires aux activités de promotion et de

commercialisation, qui devraient être transférées au ministère de l'Expansion industrielle régionale;

3. que le Musée des Beaux-Arts du Canada soit incité à promouvoir plus activement l'art indien par le truchement de ses programmes d'acquisition et d'exposition;

4. que l'acquisition d'oeuvres d'art indien pour le compte de tous les ministères et organismes gouvernementaux, sauf le Musée des Beaux-Arts du Canada et le Musée national de l'Homme, soit confiée à la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts sans augmenter ses ressources actuelles;

5. que l'on demande au Conseil des Arts de mettre à la disposition de la Banque d'oeuvres d'art un spécialiste de l'art et de l'artisanat indiens.

PROGRAMME D'ACQUISITION D'OBJETS D'ART CONTEMPORAIN
MUSÉE DES BEAUX-ARTS DU CANADA

OBJECTIF

Dans le cadre du mandat des Musées nationaux du Canada, qui consiste à présenter les produits de la nature et de la civilisation, acquérir des objets d'art canadien contemporain en tenant compte de la gestion de l'ensemble des ressources du Musée.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur les musées nationaux, 1968.

DESCRIPTION

Le Musée des Beaux-Arts du Canada a pour mission de cataloguer, de conserver et d'exposer une collection d'oeuvres dans les domaines des beaux-arts et des arts décoratifs. Le Musée s'efforce d'acquérir un éventail aussi vaste que possible d'oeuvres d'artistes contemporains ayant atteint un niveau élevé de maturité artistique et intellectuelle, mais il reconnaît qu'il faut faire preuve d'audace pour suivre l'évolution de ce milieu qui se renouvelle constamment. C'est pourquoi le Musée fait également l'acquisition d'oeuvres de jeunes artistes qui abordent l'art sous un jour nouveau et avec des techniques originales.

Le budget d'acquisition d'objets d'art canadien contemporain représente 28 % du budget total alloué pour l'art canadien, et 9 % du budget d'acquisition total du Musée.

DÉPENSES

	(millions $)			
	83-84	**84-85**	**85-86**	**86-87**
Acquisition d'objets d'art canadien contemporain*	0.3	0.3	0.3	0.3

* Le gouvernement a approuvé une entente administrative permettant de reporter les fonds inutilisés d'une année financière à l'autre.

BÉNÉFICIAIRES

Les milieux artistiques canadiens, la population du Canada et les touristes.

OBSERVATIONS

Le Musée des Beaux-Arts du Canada a récemment élargi sa collection d'art contemporain pour y inclure des objets d'art inuit et d'art indien faisant actuellement partie des collections d'un certain nombre de ministères et d'organismes gouvernementaux.

ANALYSE

Le Musée des Beaux-Arts est le seul à faire l'acquisition d'objets d'art canadien contemporain. Il cherche à rassembler des oeuvres d'une valeur esthétique intrinsèque de manière que sa collection soit représentative des diverses régions et donne en tout temps une idée de la création artistique au Canada. Grâce à sa collection, le Musée des Beaux-Arts assure en outre la préservation des oeuvres d'art. Cet objectif secondaire permet de distinguer le Musée des Beaux-Arts de la Banque d'oeuvres d'art, dont les activités sont orientées vers les besoins des utilisateurs.

Le Groupe d'étude considère que le budget d'art canadien contemporain du Musée des Beaux-Arts est suffisant, puisqu'il lui permet de constituer une collection représentative de l'art canadien. Le Groupe estime cependant que l'art inuit et l'art indien sont sous-représentés dans la collection du Musée.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. que le Musée des Beaux-Arts réexamine la possibilité de consacrer des ressources supplémentaires à l'acquisition d'objets d'art inuit et d'art indien et, surtout, qu'il assume la responsabilité des pièces de collection pertinentes du ministère des Affaires indiennes et du Nord. (Voir les analyses concernant la Section de l'art inuit du MAIN et le Programme de développement culturel et artistique des Indiens); et

2. que le budget d'acquisition d'objets d'art canadien contemporain du Musée des Beaux-Arts soit maintenu à son niveau actuel.

PROGRAMME DE RÉALISATION D'OEUVRES D'ART
TRAVAUX PUBLICS CANADA

OBJECTIF

Acheter ou commander des oeuvres d'art pour les immeubles fédéraux, de manière à insuffler aux Canadiens un sens de l'esthétisme du milieu et à profiter de la construction ou de l'embellissement des immeubles fédéraux pour promouvoir la réalisation d'oeuvres d'art.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur les travaux publics.

DESCRIPTION

Mis sur pied en 1964 par le ministère des Travaux publics, le Programme de réalisation d'oeuvres d'art a pris fin en 1978. Il a repris brièvement ses activités en 1984 et a dû par la suite les interrompre en raison des restrictions budgétaires.

En vertu du programme initial, 1 % du budget de construction de chaque immeuble fédéral était consacré à la réalisation d'oeuvres d'art (sculptures, portes de bronze, plafonds, rideaux et peintures, par exemple) devant être intégrées à l'architecture de l'immeuble ou servir à son embellissement.

DÉPENSES

Aucune ressource n'est actuellement affectée au programme, mais les 200 pièces déjà commandées ou achetées valent aujourd'hui entre 10 et 15 millions de dollars. (En 1978, elles étaient évaluées à 3 millions de dollars.)

BÉNÉFICIAIRES

Les artistes, les Canadiens et les fonctionnaires.

OBSERVATIONS

La présente analyse vise à mettre en lumière la nécessité de conserver et de restaurer les oeuvres d'art commandées dans le cadre de l'ancien Programme de réalisation d'oeuvres d'art, aucune disposition n'ayant été

prise pour préserver cette collection lorsque le programme a pris fin. Certains objets d'art requièrent qu'on s'en occupe d'urgence.

ANALYSE

Les sommes investies par le gouvernement fédéral pour favoriser la réalisation d'oeuvres d'art canadien devant être intégrées à l'architecture des immeubles fédéraux ou servir à leur embellissement, et l'importance de ces oeuvres pour le patrimoine justifient la mise en oeuvre d'un programme d'entretien permanent.

Même si la Banque d'oeuvres d'art, dépositaire de l'art canadien contemporain, pourrait être chargée de l'entretien des oeuvres d'art, il est préférable de laisser ce soin au ministère des Travaux publics, puisque ces oeuvres font habituellement partie intégrante de l'architecture des immeubles. Toutefois, le Groupe d'étude est d'avis que la Banque d'oeuvres d'art devrait consacrer une partie de son budget d'acquisition à l'achat d'oeuvres d'art destinées aux nouveaux immeubles fédéraux. (Voir l'analyse concernant la Banque d'oeuvres d'art du Conseil des Arts.)

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. demander à l'Institut canadien de conservation de préparer une estimation de ce qu'il en coûterait pour restaurer et conserver la collection actuelle d'oeuvres d'art, et d'entreprendre les travaux qui s'imposent en accordant une attention immédiate aux oeuvres qui doivent être restaurées sans tarder;

2. imputer les frais de restauration et de conservation au ministère des Travaux publics;

3. étudier s'il y aurait moyen d'acquérir, grâce aux ressources actuelles de la Banque, les oeuvres d'art devant être intégrées aux futurs immeubles fédéraux.

PROGRAMME D'AIDE AUX ARTS VISUELS
CONSEIL DES ARTS DU CANADA

OBJECTIF

Parrainer des expositions et présentations, et soutenir la publication d'ouvrages sur l'art.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur le Conseil des Arts du Canada, 1957.

DESCRIPTION

En 1984, le Service des arts visuels combinait ses programmes d'aide aux projets d'exposition des musées d'art publics, aux projets d'exposition et aux expositions spéciales en un seul programme destiné aux musées d'art et aux centres dirigés par des artistes. Le nouveau Programme d'aide aux projets d'exposition permet de couvrir les frais directs de quatre activités liées aux expositions, à savoir la recherche en matière de conservation, la présentation, la circulation et la documentation.

Le Programme d'aide aux projets spéciaux du Service des arts visuels fonctionne à partir d'un don de 500,000 $ destiné à venir en aide aux groupes d'artisans professionnels et aux organismes à but non lucratif. Ceux-ci peuvent en effet obtenir des subventions pour réaliser des projets originaux et expérimentaux qui contribuent à l'avancement des métiers d'art au Canada.

Les artistes canadiens ont accès, pour une période maximale de douze mois, à deux ateliers situés à l'Institute for Art and Urban Resources, à New York. Les artistes professionnels ont l'occasion d'y entreprendre et d'exposer des travaux à caractère expérimental dans tous les modes d'expression, que ce soit la peinture, la sculpture ou les installations.

DÉPENSES

	(millions $)				
	81-82	82-83	83-84	84-85	85-86
Coûts du programme (y compris l'adjudication)	6.8	6.9	4.5	4.5	4.5
A.-P.	6	6	6	6	6

OBSERVATIONS

En 1982, le Conseil des Arts décidait de ne plus verser des subventions de fonctionnement à 19 musées d'art et galeries à compter de 1985-1986, après une période de transition de deux ans. Désormais, aucun musée d'art ni aucun centre dirigé par des artistes ne sera admissible à de telles subventions, celles-ci devant être rigoureusement limitées aux expositions, qui sont considérées comme étant le meilleur moyen d'assurer la promotion des arts visuels. Les Musées nationaux du Canada ont des programmes complémentaires de financement des activités consacrées au patrimoine qu'offrent les musées d'art.

Cette décision de substituer en peu de temps le financement de projets aux subventions de fonctionnement entraîne de graves difficultés financières pour les 19 bénéficiaires actuels, qui ont encore besoin de sommes allant de 200,000 $ à 500,000 $ par année pour se maintenir en activité. Comme le Conseil des Arts n'a consulté ni les Musées nationaux du Canada ni le ministère des Communications avant de prendre cette décision, aucune mesure d'aide complémentaire n'a été prévue à ce niveau. Le Groupe d'étude appuie les efforts déployés par le Conseil des Arts pour rationaliser le Programme des arts visuels et éliminer le financement des mêmes organismes que les Musées nationaux du Canada, mais le caractère unilatéral de cette décision l'inquiète. Il estime que la communauté artistique a besoin de continuité et de stabilité pour assurer des services culturels efficaces à la collectivité, mais cela est impossible si l'on ne coordonne pas les plans et les programmes culturels des ministères fédéraux.

Des 72 centres dirigés par des artistes que compte le Canada, 36 % reçoivent du Conseil des Arts des subventions

annuelles de fonctionnement ou de programmation. À l'heure actuelle, 180 musées d'art contemporain sont admissibles à des subventions; 30 à 40 d'entre eux bénéficient d'une aide financière dans le cadre de ce programme. L'évaluation des musées d'art contemporain et des centres dirigés par des artistes est faite en fonction des résultats escomptés, de leur pertinence dans le milieu, du nombre d'artistes inscrits et de la compétence de leur conseil d'administration en matière de gestion. Même si le financement obtenu des secteurs privé et public est pris en compte, il ne réduit ou n'augmente d'aucune façon le niveau d'aide du Conseil des Arts.

Dans le domaine des arts visuels, trois problèmes se posent à l'artiste, aux musées d'art et aux centres dirigés par des artistes : la réputation, l'exposition et la circulation.

L'organisation d'une exposition dépend de la réputation de l'artiste; c'est elle qui permet aux musées d'attirer la clientèle. Pour être reconnu, il faut que l'artiste ait exposé à quelques reprises. Si ses travaux ne suscitent pas suffisamment d'intérêt, ils ne seront pas exposés. En conséquence, les expositions tendent à être régionales, l'artiste étant mieux connu chez lui. En outre, les musées d'art hésitent généralement à exposer les oeuvres d'artistes non connus, dont l'oeuvre n'est peut-être pas compatible avec l'image que l'établissement souhaite conserver. Le prix de l'oeuvre dépend aussi de la réputation de l'artiste et de la fréquence de ses expositions. Pour sortir de ce cercle vicieux, l'artiste a besoin des services d'un consultant en marketing ou d'un agent pour l'aider à se faire connaître.

ANALYSE

En se fondant sur le nombre de visiteurs (1.5 million en 1971, 2.5 millions en 1981), le Groupe d'étude constate que ce programme a contribué à une plus large diffusion des oeuvres d'art par l'entremise des musées d'art et des centres dirigés par des artistes.

Le Groupe d'étude approuve la distinction très nette qui existe, selon qu'il s'agit d'objets appartenant au patrimoine ou d'oeuvres contemporaines, entre les subventions et l'aide financière accordées par les Musées nationaux du Canada et le Conseil des Arts. Toutefois

le Groupe suggère fortement aux divers intervenants gouvernementaux de se concerter avant de prendre des décisions importantes concernant le financement de ce secteur.

Les efforts de rationalisation déployés par le Service des arts visuels à l'égard de ses services de soutien aux musées d'art et aux centres dirigés par des artistes permettront de dégager davantage de fonds à mettre à la disposition d'un plus grand nombre de bénéficiaires.

Il conviendrait d'étudier la possibilité et l'opportunité de travailler plus activement, dans le cadre de ce programme, à la commercialisation de l'ensemble des oeuvres relevant du domaine des arts visuels.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage ce qui suit :

1. Maintenir la décision de mettre fin aux subventions de fonctionnement accordées aux musées d'art et aux centres dirigés par des artistes.

2. Élaborer une stratégie de promotion et de commercialisation des produits culturels à l'étranger et au Canada d'ici janvier 1986.

3. Prier les responsables du Programme d'aide aux arts visuels du Conseil des Arts de consulter leurs homologues des Musées nationaux du Canada et du ministère des Communications concernant leurs projets d'aide à court et à long terme.

RADIODIFFUSION, FILM ET VIDÉO
APERÇU

RADIODIFFUSION

Les grands programmes fédéraux de radiodiffusion comprennent la Société Radio-Canada, les programmes de radiodiffusion du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), et le Programme d'accès des autochtones du Nord à la radiotélédiffusion (PAANR) du Secrétariat d'État. En 1985-1986, la Société Radio-Canada, avec environ 850 millions de dollars (et 11,434 années-personnes non contrôlées), a obtenu presque 40 % des fonds que le gouvernement fédéral a engagé directement pour atteindre ses objectifs culturels. Les programmes de radiodiffusion du CRTC ont représenté quelque 20 millions de dollars et 325 années-personnes contrôlées (les dépenses d'administration étant calculées au prorata). Près de 10 millions de dollars et 6 années-personnes contrôlées ont été affectés au PAANR.

Il était indiqué dans le mandat du Groupe d'étude que la liaison serait maintenue avec le Groupe de travail Caplan-Sauvageau sur la radiodiffusion qui venait tout juste d'être constitué par le ministre des Communications et que le plan d'action du Groupe d'étude serait fixé de concert avec le Groupe de travail. À la suite de cette consultation et à la lumière du mandat Caplan-Sauvageau et de l'examen du CRTC fait par le groupe d'étude chargé de la réforme de la réglementation, le Groupe d'étude a jugé bon de ne pas étudier en profondeur la Société Radio-Canada, le CRTC ou le secteur de la radiodiffusion en général. Il a, par contre, préparé une évaluation de l'incidence des réductions de dépenses de novembre 1984 sur Radio-Canada, des vues des radiodiffuseurs des secteurs public et privé et des différents groupements culturels à l'égard de la Société Radio-Canada et des liens qui unissent celle-ci aux autres secteurs à l'étude, en particulier, le secteur du film. Il a aussi préparé une évaluation du PAANR, axée sur ses objectifs culturels.

LE FILM ET LA VIDÉO

Parmi les programmes culturels mis en oeuvre par le gouvernement fédéral dans le secteur du film et de la vidéo, mentionnons l'aide offerte au secteur privé de

l'industrie du film par l'entremise de Téléfilm Canada (jusqu'en 1984 la Société de développement de l'indutrie cinématographique canadienne - SDICC) et de la déduction pour amortissement (DPA); l'aide fournie au titre de la production de films "culturellement et socialement pertinents" par le biais de l'Office national du film (ONF); le soutien accordé à la programmation et à la recherche grâce à l'ONF; et l'appui donné au film en tant que forme artistique par l'intermédiaire du Conseil des Arts du Canada. L'administration de la DPA incombe au Bureau d'émission des visas de films et vidéos du ministère des Communications. En 1985-1986, quelque 150 millions de dollars et 802 années-personnes contrôlées et 235 années-personnes non contrôlées sont affectés à ces programmes (abstraction faite de la DPA). Même s'ils ne constituent pas à proprement parler des programmes culturels, les programmes administrés par le Centre du film et de la vidéo du gouvernement canadien (Approvisionnements et Services Canada) sont aussi le reflet de la volonté du gouvernement de recourir davantage au secteur privé dans le domaine du cinéma. Des services cinématographiques et photographiques représentant quelque 12 millions de dollars sont offerts par l'entremise du Centre en 1985, dont près de 90 % par le secteur privé. De plus, le gouvernement fédéral, de concert avec le gouvernement du Québec, a donné son accord préliminaire à une éventuelle participation au projet de construction d'un important centre de production à Montréal (la Cité du Cinéma).

Le gouvernement n'a pas élaboré de politique d'ensemble visant le secteur du film et de la vidéo, mais il a souscrit à quelques-uns des éléments de la politique nationale du film et de la vidéo, annoncée en mai 1984, sans pour autant les accepter tous. (Il est fait mention de cette politique tout au long du présent document et des évaluations comme la politique du film et de la vidéo de 1984.) Les grands volets de la politique de 1984 étaient l'essor du secteur privé de l'industrie canadienne du film et de la vidéo et un rôle beaucoup plus défini et plus restreint pour l'ONF en matière de production, axé davantage sur la formation et la recherche. Le gouvernement a souscrit au principe visant à recourir davantage au secteur privé, mais il n'a pas défini de politique à l'égard de l'ONF. Il aura l'occasion de le faire dans le contexte de sa réaction au plan quinquennal que vient tout juste d'approuver l'ONF.

Aide au secteur privé

L'aide fédérale au secteur privé de l'industrie du film est offerte principalement par le biais de Téléfilm Canada et de la déduction pour amortissement (DPA). Téléfilm Canada est une société d'État qui offre une aide financière au titre de la conception, de la production, de la promotion et de la distribution de films et vidéos canadiens préparés surtout pour la télévision grâce au Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes mais qui sont aussi présentés dans les cinémas dans le cadre d'autres programmes. Téléfilm Canada compte engager des dépenses de 85 millions de dollars en 1985-1986. La DPA, dans sa forme révisée entre 1974 et 1983, permet à quiconque investit dans la production d'un film ou d'un vidéo canadien homologué de déduire de son revenu imposable, sur une période de deux ans, le coût en capital de son investissement. Pour profiter de la DPA, l'investisseur doit fournir 5 % du coût en capital total dans une année d'imposition. On estime, pour 1985, à quelque 20 millions de dollars les dépenses fiscales entraînées par cette disposition.

L'industrie cinématographique a connu une activité fébrile vers la fin des années 70. Des problèmes liés à la qualité du produit, à la gestion et à la distribution provoquèrent une crise dont l'industrie ne s'est sortie qu'au bout de trois ans, soit à la fin de 1982. Il est communément admis maintenant que les programmes d'aide fédérale (la SDICC et la DPA) à ce secteur ont été un échec, et même qu'ils ont exacerbé les problèmes de l'industrie au lieu de les atténuer.

Téléfilm

Depuis 1982, l'activité cinématographique au Canada connaît un important essor auquel contribue énormément le Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes, établi en 1983, et qui représente 84 % des dépenses que pense faire Téléfilm en 1985-1986. Il est encore trop tôt pour porter un jugement définitif sur le Fonds qui n'a que deux ans d'existence, mais il a permis, semble-t-il, d'accroître le nombre de films et vidéos susceptibles d'être diffusés et d'en améliorer la qualité. Les critiques élogieuses reçues et les jugements portés au sujet des productions diffusées sont encourageants. D'autres programmes de Téléfilm sont également bien vus de l'industrie du film et de la vidéo.

Ainsi, Téléfilm semble atteindre ses objectifs culturels et contribuer à l'essor de l'industrie, mais le Groupe d'étude a constaté que sur certains plans de son administration et de ses rapports avec le gouvernement, on pourrait apporter des changements qui permettraient à la Société de mieux atteindre ses objectifs, particulièrement ses objectifs commerciaux.

Le Fonds de développement est administré aux termes d'un protocole d'entente engageant le ministre des Communications et Téléfilm et qui vient d'être modifié pour permettre à Téléfilm d'assumer jusqu'à 49 % du coût d'émissions pilotes de séries télévisées et de productions répondant à des exigences très strictes en matière de caractère canadien. Le Groupe d'étude doute du bien-fondé de ce changement, d'autant plus que les représentants de l'industrie qu'il a consultés jugent ce pourcentage trop élevé, car il favorise une trop grande dépendance à l'endroit du gouvernement et peut, s'il reste à ce niveau, faire obstacle à une participation financière plus grande du secteur privé aux projets au lieu de la favoriser.

Compte tenu de l'opinion des représentants du secteur privé consultés et du succès que Téléfilm semble avoir obtenu avec le plafond d'investissement original de 33 1/3 %, le Groupe d'étude est d'avis que l'aide fournie ne devrait pas normalement dépasser ce dernier pourcentage. Il est possible que pour certains genres de films (par exemple des documentaires, des émissions pour enfants) et pour certains producteurs (par exemple des femmes, des francophones, des cinéastes régionaux), il soit nécessaire d'offrir davantage. Il est proposé que Téléfilm soit autorisée à fournir une aide pouvant atteindre 49 % uniquement dans les cas où des objectifs culturels bien précis le justifient et que même dans de tels cas, on prête une attention toute particulière aux considérations d'ordre commercial.

Le Groupe d'étude estime qu'étant donné les réalisations de Téléfilm, le savoir-faire qu'on lui connaît et sa connaissance de l'industrie, la Société est la mieux placée pour fixer les critères à respecter en matière de financement en suivant des lignes directrices générales semblables à celles qui viennent d'être citées. Pour que Téléfilm ait ce droit, il faudrait, de l'avis du Groupe d'étude, apporter des modifications à la Loi sur la SDICC qui supprimeraient l'obligation relative à la conclusion

d'un protocole d'entente distinct pour le Fonds de développement d'émissions. Téléfilm serait alors libre d'agir à sa guise comme le voulait à l'origine la Loi sur la SDICC.

On a reproché à Téléfilm et au gouvernement de subventionner les films préparés pour la télévision au détriment de ceux qui sont avant tout destinés aux salles de cinéma. Le Groupe d'étude a conscience du besoin d'instaurer un meilleur équilibre à cet égard, mais il existe à l'heure actuelle au sein de l'industrie d'importants obstacles structuraux à la présentation de films canadiens dans nos salles de cinéma. Tant que ce problème ne sera pas réglé, le Groupe d'étude croit que le gouvernement fédéral doit s'abstenir de commanditer la production de films destinés aux salles de cinéma.

Le Centre du film et de la vidéo du gouvernement canadien, dont l'administration relève d'Approvisionnements et Services Canada (ASC), illustre l'importance qu'attache le gouvernement à recourir davantage au secteur privé pour les programmes cinématographiques gouvernementaux; les marchés qu'il conclut sont révélateurs à cet égard. Les conclusions du Groupe d'étude sur le Centre étayent le transfert récent à ce dernier des programmes du Centre de photographie et de la production cinématographique commanditée de l'ONF, transfert qui va dans le sens d'un recours accru au secteur privé et qui permettra à l'ONF d'axer davantage ses efforts sur la production de films "culturellement et socialement pertinents".

La déduction pour amortissement

Selon l'estimation de l'industrie, les dépenses représentées par le recours à la DPA, qui sont passées de 10 millions de dollars en 1983 à 20 millions en 1985, devraient de nouveau doubler en 1986 pour atteindre 40 millions. Une évaluation est faite de la DPA dans le document du Groupe d'étude intitulé Dépenses fiscales et autres subventions indirectes visant les activités artistiques et culturelles.

Soutien apporté au film et à la vidéo par l'entremise de l'Office national du film et du Conseil des Arts du Canada

L'Office national du film

L'Office national du film (ONF) est considéré comme un ministère aux fins de la Loi sur l'administration financière. Le commissaire du gouvernement à la cinématographie, qui assume la présidence de l'ONF, relève du ministre des Communications. L'ONF est placé sous l'autorité du ministre, mais en pratique, il a toujours fonctionné de façon indépendante sur le plan de l'activité créatrice et de la production.

Les crédits alloués à l'Office national du film en 1985-1986 (63 millions de dollars) représentent environ 40 % du total des dépenses engagées par le gouvernement dans le domaine cinématographique. Si cette proportion est aussi élevée, c'est que l'ONF a longtemps constitué la seule présence canadienne d'importance dans le domaine du cinéma et qu'il a la réputation, tant au Canada qu'à l'étranger, de produire des films de qualité. Les budgets de l'ONF ont été maintenus à peu près au même niveau tandis que ceux de Téléfilm ont fait un bond spectaculaire. L'ONF consacre la majeure partie de son budget à la production, moins de 5 % de ses fonds étant destinés à la formation et à la recherche.

Le Groupe d'étude est d'avis que dans le contexte d'une industrie dynamique combinée à la capacité grandissante du secteur privé de produire des films et des vidéos de catégories très différentes, il conviendrait de réexaminer la taille relative et absolue du budget de production de l'ONF. Il est communément admis, même chez les représentants du secteur privé, que l'ONF a un rôle unique à jouer dans la production de films "socialement et culturellement pertinents", mais le Groupe d'étude croit en la nécessité de mieux définir ce rôle dont l'Office pourrait s'acquitter convenablement avec des ressources financières considérablement réduites.

Le réseau de distribution de l'ONF est un autre sujet de préoccupation. Les renseignements fournis ne permettent pas au Groupe d'étude de dire si le projet de regroupement et de modernisation des centres audio-visuels de l'ONF à travers le Canada constituera une solution rentable au problème de la distribution.

Le Groupe d'étude souscrit au volet de la politique du film et de la vidéo de 1984 selon lequel l'ONF devrait offrir une formation spécialisée aux personnes de talent et d'expérience actives dans tous les secteurs de l'industrie cinématographique et devrait entreprendre des recherches dans les domaines expérimentaux de la production de films et de vidéos. Des progrès sont possibles dans ces domaines même avec un budget limité, et l'ONF devrait s'attacher davantage à préciser le rôle qu'il y joue.

Le Conseil des Arts du Canada

Le Conseil des Arts vient aussi en aide aux artistes du film et de la vidéo. Perçus comme un complément à ceux de l'ONF et de Téléfilm, ses programmes visant le secteur (environ 3.2 millions de dollars en 1985-1986) contribuent de façon importante à l'essor du film et de la vidéo comme forme artistique.

LA CITÉ DU CINÉMA

Ce projet prévoit l'établissement à Montréal d'un centre de production de films et d'émissions de télévision chargé d'offrir ou de coordonner toute la gamme de services nécessaires à la préproduction, à la production et à la postproduction. Le gouvernement a donné son accord à une participation financière fédérale égale à 7.5 millions de dollars au maximum dans le cadre de l'entente auxiliaire Canada-Québec sur le développement économique et régional en matière de culture. En vertu de l'entente signée, le Québec verserait lui aussi un maximum de 7.5 millions de dollars et le secteur privé un montant indéterminé. L'étude de mise en oeuvre est en cours.

Le Groupe d'étude est loin d'être convaincu de la nécessité d'aménager des installations de production distinctes et totalement nouvelles. Nous avons été sensibles aux arguments du secteur privé selon lequel ces installations pourraient vite devenir désuètes et seraient de toute façon fournies par le secteur privé si jamais elles devenaient nécessaires. Le Groupe d'étude sait l'importance de la coopération fédérale-provinciale dans ce secteur, mais son point de vue repose sur l'obligation de faire en sorte que, si de nouvelles installations s'imposent, celles-ci soient techniquement adaptées aux besoins d'une industrie en mutation rapide et ne fassent pas en réalité double emploi avec celles de l'ONF et de Radio-Canada. Même si ces conditions étaient remplies, il resterait à prouver que le

secteur privé serait incapable de mener le projet à bonne fin sans l'aide financière du gouvernement. De toute façon, la contribution du secteur privé devrait être importante. Afin de faire en sorte que le gouvernement se penche sur ces questions, le Groupe d'étude conclut qu'une fois que seront connus les résultats de l'étude de mise en oeuvre, toute proposition visant la Cité du Cinéma soit réétudiée. Il est aussi proposé que le Cabinet se prononce en même temps sur les installations de production dont il est actuellement question pour Toronto et Vancouver.

ACCÈS DES FILMS CANADIENS AUX SALLES DE CINÉMA DU CANADA

Le Groupe d'étude estime important de porter une certaine attention à un problème majeur de l'industrie cinématographique au Canada, en l'occurence la distribution des films et l'obtention du temps de projection. Les films canadiens n'obtiennent que 2 % environ du temps de projection dans les cinémas canadiens, du fait principalement que les sept "géants" américains de l'industrie (Columbia, Warner, 20th Century Fox, MGM/United Artists, Paramount, Universal et Orion), qui sont à la fois tous des distributeurs et d'importants producteurs de films, se sont taillés la part du lion du marché canadien de la distribution et de la présentation. Chacun de ces géants a conclu une entente particulière avec l'une ou l'autre des deux principales chaînes de cinéma au Canada, en vertu de laquelle pratiquement toutes leurs productions sont vues sur les écrans canadiens, dans des salles de choix, aux meilleures dates. Ces deux chaînes de cinéma appartiennent à des intérêts américains dans un cas et canadiens dans l'autre. Comme les productions des géants obtiennent à peu près tout le temps de projection, les films canadiens sont virtuellement exclus.

On impute souvent l'absence des films canadiens à l'écran à la mauvaise qualité du produit (en termes commerciaux) plutôt qu'à des problèmes de distribution. Cet élément représente une partie du problème mais le taux de réussite des productions des géants de l'industrie indique que, dans leur cas, le système de distribution proprement dit aide à compenser tout déséquilibre au niveau de la qualité de leurs produits. Sur dix productions des grands studios américains, deux sont un succès, quatre finissent par faire leurs frais grâce à la télévision et au vidéo et quatre n'atteindront jamais le seuil de rentabilité et ce, en dépit d'un marché dix fois plus gros que celui du Canada.

Des mesures à la fois contraignantes et non contraignantes ont été suggérées comme solutions possibles au problème de la distribution au Canada. Les négociations menées avec les intérêts cinématographiques américains peuvent être considérées comme l'une des grandes initiatives non contraignantes. Ces négociations ont une longue histoire ponctuée d'échecs remontant à 1922 et la septième série de négociations semblables a été amorcée au début de 1985. Si ces négociations portent fruit, les engagements qui s'ensuivront pourraient se traduire par l'accroissement des investissements américains dans les productions canadiennes et permettre aux producteurs canadiens d'avoir accès au lucratif marché américain et au meilleur système de distribution existant au Canada.

Une autre solution non contraignante serait d'étoffer les réseaux de distribution qui appartiennent à des intérêts canadiens. Les démarches possibles supposeraient des stimulants destinés aux entreprises comme des allégements fiscaux ou des prêts spéciaux permettant aux distributeurs canadiens de saisir les occasions offertes de s'approprier les droits canadiens quand des fusions et des acquisitions interviennent chez les géants américains. (De nombreuses occasions semblables devraient se présenter au cours des prochaines années.)

Les solutions contraignantes supposent une loi fédérale ou une loi provinciale ou les deux, la distribution et la présentation des films relevant, en fait, des gouvernements fédéral et provinciaux. Les mesures correctives nécessaires pourraient être prises en vertu de la législation fédérale sur la concurrence, de la Loi sur Investissement Canada ou de toute nouvelle mesure législative comme une Loi nationale sur le cinéma. Les gouvernements provinciaux pourraient légiférer relativement à la distribution et à la présentation de films à l'intérieur de leurs frontières.

Les réformes qu'il est proposé d'apporter à la Loi sur la concurrence et qui devraient être examinées par le Parlement d'ici la fin de 1985 soustraireaient les fusions et acquisitions à l'application du Code criminel. Si elles étaient adoptées, ces modifications offriraient aux gens d'affaires canadiens un moyen de briser le monopole qui existe actuellement sur le marché canadien de la distribution et de la présentation. À l'heure actuelle, le plaignant doit prouver que l'accusé a agi dans un but délictuel pour avoir gain de cause.

En vertu de la Loi sur Investissement Canada, le gouvernement fédéral pourrait, comme il a fait pour l'édition de livres, prescrire qu'en cas de fusion ou d'achat de sociétés de distribution américaines, les droits de distribution sur le marché canadien doivent être vendus à un distributeur canadien dans un certain délai. De la même façon, le gouvernement pourrait s'opposer à la création d'entreprises au Canada par des sociétés étrangères.

Une troisième solution serait d'octroyer les permis de distribution à des conditions permettant au gouvernement fédéral d'atteindre ses objectifs dans ce domaine. Le gouvernement pourrait invoquer la Loi sur les douanes à cette fin, mais il serait préférable, croit-on, de légiférer au moyen d'une nouvelle Loi nationale sur le cinéma.

Plusieurs provinces (notamment l'Ontario, le Québec et l'Alberta) ont adopté des mesures législatives leur permettant d'établir des contingents, quoique aucune ne les a encore appliquées.

Le projet de loi 109 du Québec est un document très détaillé. Il stipule, entre autres choses, que la version française d'un film doit pouvoir être présentée dans les soixante jours suivant la première projection de la version anglaise et que la distribution au Québec doit être entre les mains de distributeurs québécois, sauf quand le distributeur étranger détient les droits mondiaux. Des audiences publiques doivent avoir lieu sur le règlement d'application du projet de loi 109 en septembre.

Même si cette question déborde le cadre du mandat du Groupe d'étude et qu'il nous a été impossible d'étudier le problème en profondeur, il n'en reste pas moins que des solutions doivent être trouvées pour accroître l'efficacité des programmes fédéraux existants. Le Groupe d'étude croit que de toutes les grandes questions entourant le secteur cinématographique, celle de la distribution devrait être étudiée en premier.

Le Groupe d'étude estime aussi qu'il faudrait examiner à fond et sans tarder la question de la qualité du produit, même si les problèmes structurels dont il a été question plus haut constituent un important obstacle à la présentation de films canadiens dans nos cinémas. Le gouvernement sera intervenu en vain si les problèmes structurels sont réglés mais qu'on n'offre pas assez de produits de qualité. Il doit exister une corrélation entre

le temps de projection obtenu par les films canadiens et le nombre de produits de qualité offerts.

ÉVALUATION DES PROGRAMMES FÉDÉRAUX VISANT LE SECTEUR CINÉMATOGRAPHIQUE

Le Groupe d'étude a été incapable d'arriver à des conclusions définitives sur l'ensemble des programmes fédéraux visant ce secteur et l'orientation à donner à ceux-ci à long terme, pour plusieurs raisons importantes. L'industrie connaît une croissance rapide seulement depuis 1982 et, vu les ratés qu'elle a connus dans le passé, il est encore trop tôt pour dire si elle continuera de se développer au même rythme et, dans l'affirmative, pendant combien de temps. Les solutions au problème de la distribution des films en salle demeurent nébuleuses et leur à-propos reste à confirmer. Enfin, l'ONF a été marqué par d'importants changements au cours des dernières années et son rôle est en train de se transformer radicalement. Aussi, le Groupe d'étude croit qu'il sera trop tôt en 1986 pour entreprendre une évaluation d'ensemble du Fonds de développement, comme l'avait demandé le gouvernement au moment de l'instituer, et probablement trop tôt pour juger des progrès accomplis dans les autres secteurs dont il vient d'être fait mention.

Dans ce contexte, le Groupe d'étude propose de procéder à une évaluation en profondeur de tous les programmes offerts dans le secteur cinématographique en 1987-1988. Cette évaluation devrait avant tout permettre de répondre aux questions suivantes :

(i) L'ONF a-t-il toujours sa raison d'être, surtout en matière de production, vu le dynamisme du secteur privé et sa volonté tout comme sa capacité de produire des films culturellement et socialement pertinents? Quel rôle l'ONF doit-il jouer en matière de formation et de recherche? Ses programmes de distribution permettent-ils de rejoindre les Canadiens?

(ii) Quel est l'apport de Téléfilm à la consolidation de l'industrie canadienne du film et de la vidéo et à la réalisation de ses objectifs culturels?

(iii) Quels progrès ont été accomplis dans la solution des problèmes posés par la distribution des films canadiens et leur présentation dans des cinémas canadiens?

(iv) Comment arriver à instaurer un équilibre entre l'aide fédérale accordée aux films qui sont préparés pour la télévision et à ceux qui sont destinés aux salles de cinéma?

(v) Dans quelle mesure la déduction pour amortissement contribue-t-elle à la promotion des investissements privés et à la réalisation des objectifs culturels?

RÉSUMÉ DES DÉPENSES DE 1985-1986

Radiodiffusion	**millions $**	**A.-P.**
Radio-Canada	844.3	11,434*
CRTC	19.6	325
PAANR	9.5	6
Total partiel	873.4	11,434*
		331
Film et vidéo		
Téléfilm	85.0	95*
Recettes	(3.0)	
ONF	62.0	789
		140*
Conseil des Arts du Canada	3.2	7
Centre du film et de la vidéo du gouvernement canadien**	0.0	0
Bureau des visas de films et vidéos	0.3	6
Total partiel	147.5	235*
		802

* Non contrôlées.
** N'est pas considérée comme une dépense aux fins culturelles.

LA SOCIÉTÉ RADIO-CANADA

OBJECTIF

La Loi sur la radiodiffusion de 1968, où sont définis les objectifs du gouvernement en matière de radiodiffusion, prévoyait un réseau de radiodiffusion unique au sein duquel les secteurs public et privé joueraient un rôle important. Les objectifs gouvernementaux que devaient atteindre le réseau de radiodiffusion et, plus particulièrement, Radio-Canada étaient les suivants :

- sauvegarder, enrichir et raffermir la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada;

- offrir une programmation variée et complète;

- utiliser principalement des ressources créatrices et autres d'origine canadienne;

- offrir des services en anglais et en français;

- assurer des services dans tous les coins du Canada;

- offrir une programmation équilibrée qui "renseigne, éclaire et divertisse des personnes de tout âge, aux intérêts et aux goûts divers";

- promouvoir l'échange d'informations et de divertissements d'ordre culturel et régional; et

- contribuer au développement de l'unité nationale et exprimer constamment la réalité canadienne.

Ces objectifs ont orienté l'évolution de Radio-Canada au cours de la dernière décennie.

DESCRIPTION

Historique

La Société Radio-Canada a joué, dans le domaine de la radiodiffusion au Canada, un rôle qui a évolué tout au long de son histoire. Créée en 1936 à la suite du rapport de la Commission royale sur la radiodiffusion de 1929, la Société Radio-Canada sert à la fois de radiodiffuseur et d'organe

responsable de la délivrance des permis jusqu'en 1958. Cette dernière responsabilité lui est alors retirée en vertu de la Loi sur la radiodiffusion de 1958 pour être confiée au nouveau Bureau des gouverneurs de la radiodiffusion. Dans les années 60, le débat sur l'industrie de la radiodiffusion en général et Radio-Canada en particulier se poursuit. Le rapport du comité Fowler en 1965, le Livre blanc du gouvernement en 1967 et le débat public et parlementaire qui précède l'adoption de la Loi sur la radiodiffusion de 1968 soulignent la nécessité d'assurer l'autonomie de Radio-Canada. En même temps, ces études et débats s'intéressent à la responsabilisation de la Société sous le rapport des finances et de la politique. Le principe de l'autonomie par rapport au gouvernement sur la plupart des plans, le rôle du CRTC dans l'examen de la politique et l'obligation de rendre des comptes au gouvernement en participant au processus de planification gouvernementale et à l'établissement des budgets d'immobilisations sont autant de questions qui surgissent au cours de cette période et qui demeurent d'actualité.

Radio-Canada est aujourd'hui à un tournant de son évolution. Comme d'autres dans l'industrie de la radiodiffusion, elle doit faire face à d'importantes innovations technologiques dont le mouvement va s'accélérant et qui touchent tous les aspects de son activité. L'utilisation accrue du câble et des satellites a attisé la rivalité entre les radiodiffuseurs, d'où le morcellement des auditoires. Ce phénomène va s'accentuer avec l'usage accru des magnétoscopes à cassettes et la venue de satellites de diffusion directe et les stations ou antennes paraboliques au sol peu coûteuses. Radio-Canada devra livrer une lutte plus vive pour garder sa part d'écoute de la télévision qui, selon elle, se situe entre 20 et 22 % pour son service anglais et est de 44 % pour son service français. Ses services radio sont aussi touchés par les innovations techniques et l'accroissement de la concurrence livrée par les stations américaines grâce à la transmission par câble ou par satellite.

Radio-Canada doit relever ce défi technologique en même temps qu'elle doit se serrer la ceinture, au même titre que toutes les autres institutions gouvernementales. On estime néanmoins son budget de 1985-1986 à un peu plus de un milliard de dollars.

Le comité Applebaum-Hébert (1982) et d'autres observateurs mettent de plus en plus en doute la nécessité d'allouer une part aussi importante de l'enveloppe budgétaire de la culture à cette institution. Le comité a recommandé que Radio-Canada prenne les mesures suivantes :

1. cesser de vendre du temps d'antenne pour la publicité commerciale;
2. mettre fin à ses accords d'affiliation avec les stations privées;
3. renoncer à toute activité en matière de production télévisuelle à l'exception de ses émissions d'information, ainsi qu'aux installations connexes, et se procurer ses émissions auprès des producteurs indépendants;
4. affecter une partie suffisante du budget de programmation à la commande d'émissions produites dans les diverses régions du pays;
5. importer et produire en collaboration des émissions intéressantes et de haute qualité qui, autrement, ne seraient pas accessibles aux Canadiens;
6. s'engager à nouveau à assurer la programmation régionale en ce qui concerne ses services de télévision, mais abandonner la programmation locale à la télévision (mais non à la radio);
7. encourager davantage la collaboration et les échanges entre les programmateurs des services français et anglais de Radio-Canada;
8. développer sa fonction commercialisation afin d'exploiter au maximum le marché potentiel intérieur et international pour ses émissions, disques et livres.

En janvier 1985, le ministre des Communications a annoncé la formation du Groupe de travail Caplan-Sauvageau chargé d'étudier tout le domaine de la radiodiffusion au Canada.

Structure hiérarchique

Ainsi qu'il est prévu dans la Loi sur la radiodiffusion de 1968, la Société se compose du président et de quatorze autres administrateurs nommés par le gouverneur en conseil. Le président sert à la fois de principal dirigeant de la Société et de président du conseil d'administration. Responsable devant le président pour la gestion des

programmes de radiodiffusion, le vice-président exécutif est nommé par la Société sur avis conforme du président et avec l'assentiment du gouverneur en conseil.

DÉPENSES

Description des activités / Budget de 1985-1986

Radio-Canada passe souvent pour un tout homogène, d'où, parfois, la perception qu'affectations parlementaires et recettes ne font qu'un. Pour remplir son mandat, Radio-Canada doit cependant offrir un éventail de services distincts au public canadien. Voici une liste de ces services et leur coût estimatif :

	(millions $)
Radio-Canada anglais	
Réseau de télévision	218.2
Stations de télévision régionales (18)	110.9
Réseau de radio MA	34.3
Réseau de radio MF stéréo	11.5
Centres de radio régionaux (31)	55.0
Radio-Canada français	
Réseau de télévision	186.4
Stations de télévision régionales (12)	49.6
Réseau de radio MA	25.9
Réseau de radio MF stéréo	6.4
Centres de radio régionaux (15)	22.6
Services de radio et de télévision du Nord (7 langues)	9.2
Service international de Radio-Canada sur ondes courtes (11 langues)	15.1
Gestion et administration	
Division/administration régionale/ingénierie	113.7
Commissions et frais de vente	42.6
Service général de gestion	51.8

Autres services	
Réseaux (2) de télédistribution alimentés par satellite des débats de la Chambre des communes	3.0
Service de sous-titrage pour les malentendants	1.7
Transpondeurs de satellites (10) et émetteurs (1,300)*	112.5
IRIS**	2.0
TOTAL	1,072.6
Recettes	(228.3)
Affectation parlementaire totale	844.3

* L'un des plus vastes réseaux de distribution du monde, comportant 670 émetteurs de radio et 630 émetteurs de télévision.

** Service de télétexte expérimental (anglais et français)

Historique de l'affectation de crédits

Le tableau ci-dessous donne l'historique de l'affectation de crédits à la Société Radio-Canada de 1978 à 1985.

CRÉDITS D'EXPLOITATION ET D'IMMOBILISATIONS
(millions $)

	DOLLARS COURANTS	DOLLARS CONSTANTS*	HAUSSE/(BAISSE) PAR RAPPORT À LA BASE	
			millions $	%
78-79	571.1	517.1	-	-
79-80	522.4	473.6	(43.5)	(8.4)
80-81	577.5	469.5	(47.6)	(9.2)
81-82	649.5	477.9	(39.2)	(7.6)
82-83	737.4	491.6	(25.5)	(4.9)
83-84	797.9	505.0	(12.1)	(2.3)
84-85	871.4	531.5	14.2	2.7
85-86	844.3	493.2	(23.0)	(4.6)

* La déflation des dollars courants est faite à l'aide de l'indice de déflation DNB (dépense nationale brute) (année civile).

Analyse de l'incidence globale des réductions de novembre

En novembre 1984, le ministre des Finances annonçait dans son exposé économique une réduction de 85 millions de dollars du budget de Radio-Canada, soit une baisse de 75 millions au poste des dépenses de fonctionnement et de 10 millions au poste des immobilisations. À noter que la Société croit qu'il lui faudra trouver 25 millions de dollars supplémentaires pour couvrir les indemnités de fin d'emploi qu'elle devra verser pour s'adapter à son nouveau budget de fonctionnement. De plus, le Conseil du Trésor a rejeté la demande d'indexation de 12 millions de dollars présentée par la Société.

OBSERVATIONS/ANALYSE

Le Groupe d'étude a passé en revue les mesures adoptées par Radio-Canada pour remédier à ces manques à gagner. À son avis, ces mesures vont en général dans le bon sens. Radio-Canada semble avoir compensé les coupures en réduisant les frais administratifs généraux, en groupant les services de gestion, en rationalisant le domaine de la programmation, notamment les opérations de production, et en régionalisant certaines émissions. Le Groupe d'étude croit que plusieurs autres mesures pourraient être prises en ce sens.

La complexité du service fourni et les incertitudes qui planent au sujet du rôle futur de Radio-Canada amènent toutefois le Groupe d'étude à conclure que le gouvernement serait bien avisé de s'abstenir de toute nouvelle réduction du budget de fonctionnement de Radio-Canada tant qu'il n'aura pas eu l'occasion d'examiner et, le cas échéant, de modifier le mandat de la Société. De l'avis du Groupe d'étude, un nouveau mandat révisé dans le sens des propositions qui suivent et de celles du rapport Applebaum-Hébert exigera de ressources aussi élevées que les sommes actuellement allouées. La production d'un nombre accru de dramatiques et de variétés canadiennes et le manque à gagner que pourrait représenter la réduction du nombre d'émissions étrangères sont susceptibles de nécessiter des fonds supplémentaires.

Logiquement, on ne saurait entreprendre la révision du mandat de Radio-Canada sans analyser à fond le contexte dans lequel cette société évolue. Le Groupe de travail Caplan-Sauvageau sur la radiodiffusion, constitué par le ministre des Communications pour analyser la politique canadienne de

la radiodiffusion et le rôle qui y est réservé à Radio-Canada, remettra son rapport en janvier 1986 au plus tard. Le Groupe d'étude est d'avis que le gouvernement devrait considérer cette étude comme l'une de ses initiatives culturelles les plus importantes et les plus pressantes.

Le Groupe d'étude n'a pas fouillé trop à fond le dossier Radio-Canada ou le domaine de la radiodiffusion en général vu l'existence du Groupe de travail Caplan-Sauvageau, dont le rapport confirmera sans doute que le secteur public a un rôle précis et essentiel à jouer dans le domaine de la radiodiffusion canadienne et que la radio et la télévision de Radio-Canada devraient avoir un mandat différent l'une de l'autre.

Le Groupe d'étude est conscient que la télévision de langue anglaise et la télévision de langue française évoluent chacune dans un contexte qui leur est propre, comme d'ailleurs les deux radios MA et MF, d'où la particularité des problèmes auxquels fait face le gouvernement dans chaque secteur. Les facteurs économiques intéressant la télévision de langue anglaise au Canada semblent indiquer que le secteur public et, principalement, le réseau public est le seul à pouvoir rétablir l'équilibre entre les émissions canadiennes et étrangères présentées (28 % seulement de toutes les émissions de langue anglaise diffusées au Canada sont d'origine canadienne, et moins du quart [23 %] sont présentées aux grandes heures d'écoute). Le Groupe d'étude croit toutefois qu'il existe un certain nombre d'orientations ou de principes généraux que le Groupe de travail Caplan-Sauvegeau devrait examiner dans le domaine de la télévision.

De l'avis du Groupe d'étude, Radio-Canada ne devrait pas s'engager dans les secteurs d'activité où les autres radiodiffuseurs se débrouillent très bien, comme l'achat d'émissions étrangères grand public. De plus, le Groupe d'étude croit que l'argent des contribuables ne devrait pas servir à l'achat d'émissions étrangères destinées au marché de masse, quoiqu'il faudrait encourager l'achat d'émissions étrangères de qualité. La concurrence livrée par Radio-Canada aux autres radiodiffuseurs ne peut que faire monter le prix des produits américains payé par les Canadiens.

Le Groupe d'étude est conscient que les profits du secteur privé vont sans doute augmenter si Radio-Canada se retire du marché de masse. Le secteur privé ferait alors

face à une concurrence moins vive pour l'achat de produits étrangers et les recettes commerciales provenant de leur présentation seraient produites aux dépens de Radio-Canada. Le CRTC pourrait exiger que ce surcroît de profits serve à accroître la qualité des émissions canadiennes, s'inspirant peut-être en cela du précédent créé en ce qui concerne le financement par le Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes. Radio-Canada pourrait mettre l'accent sur les émissions étrangères et canadiennes de qualité qu'elle pourrait peut-être diffuser à plus d'une reprise, à différents moments.

De l'avis du Groupe d'étude, les radiodiffuseurs privés de langue anglaise sont en mesure de produire des émissions locales d'information et d'affaires publiques d'aussi bonne qualité que celles de Radio-Canada. Celle-ci devrait concentrer ses efforts pour devenir le chef de file dans le domaine de la présentation d'émissions d'information publique et de nouvelles nationales et interrégionales.

Les nouvelles internationales diffusées actuellement sur les écrans de télévision canadiens proviennent pour une bonne part des réseaux américains. Radio-Canada a peu de correspondants à l'étranger et le budget de novembre a réduit les fonds affectés à ce chapitre. Si la tendance se maintient, les réseaux américains finiront par décider du contenu de l'information internationale présentée aux Canadiens et du moment où ceux-ci en prendront connaissance.

Plusieurs croient que Radio-Canada devrait concentrer ses efforts sur les dramatiques et les variétés canadiennes. Les résultats des récentes réductions indiquent que celles-ci ont peut-être eu pour effet de centraliser à Toronto et à Montréal les décisions en matière de programmation qui intéressent toutes les régions. Si tel est le cas, le Groupe d'étude estime qu'il faudrait renverser la vapeur. Toronto et Montréal ne sont pas les seules régions du pays. Certaines des décisions en matière de production d'émissions devraient être laissées aux gestionnaires régionaux, et les gestionnaires du réseau devraient assurer la coordination nécessaire à la diffusion dans toutes les régions des émissions de qualité réalisées par une région particulière. De plus, on devrait encourager les coproductions avec les cinéastes canadiens du secteur privé.

Dans ses consultations dans tout le Canada, le Groupe d'étude s'est vu donner un conseil on ne peut plus simple : gardez-vous des grandes installations de production dont

vous serez ensuite captifs. À notre époque d'innovations techniques rapides et de grande mobilité, le Groupe d'étude s'interroge sur l'opportunité pour Radio-Canada d'engager des millions de dollars au titre de l'aménagement de nouvelles installations de production à Toronto, bien qu'elle manque de bureaux et de lieux de travail (principalement pour les émissions d'affaires publiques). Le Groupe d'étude s'est fait dire maintes et maintes fois qu'on serait malavisé d'investir dans des installations de production d'émissions tant que le mandat de Radio-Canada n'aura pas été défini. Il croit en la nécessité d'imposer un moratoire sur les grandes dépenses d'immobilisations autres que celles qui sont nécessaires au maintien des services d'ici à ce que le gouvernement ait songé à un nouveau mandat pour Radio-Canada.

Au cours des consultations qu'il a eues avec des diffuseurs éducatifs et privés, le Groupe d'étude a vu peu d'avantages à laisser la responsabilité des services nationaux de radio et de télévision au même organisme. Les émissions et techniques sont différentes et rien n'indique qu'il y ait synergie. Par contre, les ouvrages de gestion parlent éloquemment des avantages (sur les plans des opérations et de la motivation) que présentent des exploitations de petite taille dont le mandat est bien délimité et qui sont sûres de leurs marchés et de leurs affaires. Le Groupe de travail Caplan-Sauvageau pourrait être invité à examiner l'intérêt qu'il y aurait à scinder les services de radiotélédiffusion de Radio-Canada en deux.

Enfin, l'un des grands problèmes perçus à Radio-Canada est celui des rapports hiérarchiques. À l'heure actuelle, le président et chef de la direction assume aussi la présidence du conseil d'administration. Comme il est expliqué en détail dans nos observations et propositions concernant le principe de l'indépendance, le Groupe d'étude pense que pareil système empêche le gouvernement de faire examiner à fond les politiques et orientations de Radio-Canada par un groupe autre que ces mêmes gestionnaires qui sont chargés de leur élaboration. Ce système prive aussi Radio-Canada de la crédibilité qu'un conseil d'administration "indépendant" lui assurerait dans ses rapports avec le gouvernement. Plusieurs organismes de diffusion publics et privés interrogés par le Groupe d'étude ont recommandé l'adoption d'une structure où le président et premier dirigeant serait responsable devant le conseil d'administration, dont le président serait recruté par le gouvernement à l'extérieur de la Société.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. Ne procéder à aucune nouvelle réduction du budget de fonctionnement de Radio-Canada tant que le gouvernement n'aura pas fourni d'indications sur la révision de son mandat et le niveau de services à offrir.

2. Faire part des conclusions du Groupe de travail Caplan-Sauvageau et des propositions concernant la révision du mandat de Radio-Canada d'ici février et juin 1986 respectivement.

3. Imposer un moratoire sur toutes les grandes dépenses d'immobilisations de Radio-Canada tant que le gouvernement n'aura pas révisé le mandat de Radio-Canada et envisagé un programme d'immobilisations qui permette de réaliser celui-ci.

4. Songer à modifier les rapports hiérarchiques au sein de Radio-Canada de façon que le président demeure chef de la direction, mais non président du conseil d'administration.

PROGRAMME D'ACCÈS DES AUTOCHTONES DU NORD À LA RADIOTÉLÉDIFFUSION (PAANRT) SECRÉTARIAT D'ÉTAT

OBJECTIF

Fournir une aide financière aux sociétés de communications autochtones du Nord pour l'aménagement d'installations de production en vue de garantir la présentation à la radio et à la télévision d'un grand nombre d'émissions adaptées aux besoins des autochtones.

DOCUMENTS HABILITANTS

La Loi sur le Secrétariat d'État et la Loi sur la radiodiffusion.

DESCRIPTION

Pour les fins de ce programme, le Nord comprend les Territoires du Nord-Ouest, le Yukon et les régions septentrionales de toutes les provinces à l'exception du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard.

La pénétration de la télévision dans beaucoup de foyers autochtones du Nord, amenée par le Programme de rayonnement accéléré (PRA) de Radio-Canada entrepris en 1975, a fait croître la demande d'émissions spécialement adaptées aux besoins linguistiques et culturels des autochtones pour contrer l'influence des émissions de radio et de télévision non autochtones sur ces plans. Le financement d'émissions inuit a commencé en 1978-1979 dans le cadre des projets pilotes d'utilisation du satellite expérimental Anik B. Il s'est poursuivi jusqu'à la fin de 1982-1983, c'est-à-dire jusqu'à l'approbation par le Cabinet d'une politique d'ensemble visant la radiodiffusion autochtone dans le Nord et d'un programme de financement à l'intention des collectivités inuit, métis et indiennes de cette région. On avait au départ approuvé le versement, pendant la période de quatre ans se terminant en 1986-1987, d'un montant total de 40.3 millions de dollars dont on a par la suite retranché 2.5 millions dans la foulée des compressions budgétaires de 1984.

En vertu du PAANR, les sociétés de communications autochtones de 13 régions du Nord touchent actuellement des fonds pour produire des émissions de radio et de télévision régionales en langues autochtones ou pour faire les travaux de recherche et de développement nécessaires à leur réalisation. En fait, toutes, sauf une, ont achevé cette phase de recherche et reçoivent des fonds pour la production.

Pour avoir droit aux fonds, les sociétés de communications autochtones doivent desservir l'ensemble d'une région, être au service de tous les groupes linguistiques et de toutes les collectivités qui s'y trouvent et les consulter, et participer au sondage d'auditoire annuel, financé conjointement, à des fins d'évaluation. Il leur faut aussi avoir conclu une entente de distribution avec l'un des radiodiffuseurs présents dans le Nord.

D'après les gestionnaires du programme au Secrétariat d'État, le coût de ce programme augmentera au fur et à mesure que les sociétés financées commenceront à diffuser un programme complet. Les besoins s'établiront, estime-t-on, à 25 millions de dollars d'ici 1989-1990.

DÉPENSES

(millions $)

	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Coûts afférents au programme	4.6	7.6	9.5	16.1	0
A.-P.	6	6	6	6	6

BÉNÉFICIAIRES

Quelque 200,000 Inuit, Indiens et Métis du Nord; près de 250 autochtones employés par les sociétés de communications participantes.

OBSERVATIONS

La radiotélédiffusion contribue grandement à la sauvegarde des cultures autochtones, lesquelles dépendent avant tout de l'expression et de la transmission orales plutôt qu'écrites. Les groupes autochtones et les responsables des émissions autochtones au sein de

l'administration fédérale s'accordent généralement à dire que ces émissions sont indispensables à la sauvegarde de la langue et de la culture autochtones.

Selon le ministère, les recherches menées par les sociétés de communications autochtones financées ont révélé que leurs émissions de radio et de télévision plaisent à un vaste auditoire. Deux sondages d'auditoire, financés conjointement par le ministère et ces sociétés, ont été effectués l'an passé. Selon l'un de ces sondages, 72.4 % des personnes formant l'échantillon représentatif retenu disaient écouter "souvent" le réseau radio Wawatay en ondes depuis six mois, contre 25.6 % d'auditeurs "occasionnels". D'après le second sondage, 83 % des personnes interrogées syntonisaient IBC (Inuit Broadcasting Corporation) pendant une à trois heures par semaine, sinon plus. Deux sondages sont en cours et d'autres sont en voie d'adjudication.

ANALYSE

Le Groupe d'étude constate que ce programme semble atteindre ses objectifs mais que, comparativement aux autres programmes culturels, son coût par tête est très élevé et continue d'augmenter. Il a conscience que ce programme a d'abord et avant tout été conçu dans l'optique des politiques et des priorités fédérales relatives aux autochtones; néanmoins, on devrait tenir compte de son coût élevé par tête, dans le contexte culturel, au moment de décider des futurs niveaux de financement.

On a donné à entendre que Radio-Canada pourrait assumer la responsabilité de la programmation destinée aux autochtones et que le programme du Secrétariat d'État fait double emploi. Le Groupe d'étude admet, toutefois, que Radio-Canada n'a ni les moyens ni l'envie de produire des émissions de radio et de télévision autochtones en nombre suffisant pour répondre à la demande. Les émissions de Radio-Canada coûtent beaucoup plus cher l'heure que les émissions autochtones. Radio-Canada a aussi fait valoir que, compte tenu du mandat dont l'investit la Loi sur la radiodiffusion, sa responsabilité première dans le Nord est de présenter des émissions régionales dans les deux langues officielles à l'intention des diverses collectivités septentrionales (ce qui comprend des Inuit, des Indiens, des Métis et des non-autochtones) plutôt que des émissions s'adressant à des groupes linguistiques particuliers. Ces questions seront sans doute soulevées dans le contexte de l'étude Caplan-Sauvageau de la politique canadienne de la radiodiffusion.

Le succès du PAANR dépendra de la qualité des émissions produites dans les centres culturels autochtones, de l'obtention de temps d'antenne et des cotes d'écoute chez les autochtones desservis. Ces questions sont aussi étudiées dans l'évaluation officielle du programme qui s'amorce à peine et qui devrait se terminer d'ici le début de 1986. L'examen des résultats de cette évaluation au regard des coûts élevés et croissants devrait permettre de décider du sort de ce programme dont le financement doit cesser à la fin de 1986-1987.

Le Groupe d'étude sur les programmes destinés aux autochtones préconise de reconduire ce programme qu'il juge important. Il a aussi été proposé de songer à son intégration éventuelle au Programme de communications des autochtones (PCA) du ministère et au volet subventions aux journaux du Programme d'aide aux organisations autochtones représentatives. Ces propositions sont examinées dans le cadre de l'évaluation qui couvre à la fois le PAANR et le PCA.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement, au moment de décider s'il y a lieu de reconduire ce programme après étude de l'évaluation qui doit s'achever en janvier 1986, tienne compte tenu du coût par tête au regard des politiques et des priorités touchant la culture et les autochtones.

TÉLÉFILM CANADA
SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT DE L'INDUSTRIE CINÉMATOGRAPHIQUE CANADIENNE

OBJECTIF

La Société est tenue de par la loi "de favoriser et d'encourager le développement d'une industrie du long métrage au Canada" et elle a pour objectifs opérationnels "d'accroître le nombre d'émissions de télévision et de films canadiens de haute qualité et leur disponibilité, et de promouvoir l'essor à long terme de l'industrie canadienne du film et de la télévision".

DOCUMENTS HABILITANTS

La Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne (SDICC) de 1967 et le protocole d'entente entre le ministre des Communications et Téléfilm Canada régissant l'administration du Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes, dans sa forme modifiée en mars 1985.

DESCRIPTION

Téléfilm est l'un des quatre organismes culturels soustraits à l'application des dispositions de la Loi sur l'administration financière visant les sociétés d'État qui ont été adoptées récemment. Son conseil d'administration comprend six membres nommés par le gouverneur en conseil ainsi que le commissaire du gouvernement à la cinématographie, qui en fait partie d'office.

Téléfilm a son bureau principal à Montréal, des bureaux régionaux à Toronto, Vancouver et Halifax et des bureaux internationaux à Los Angeles, Paris et Londres.

Parmi les programmes de Téléfilm, mentionnons :

1. **Le Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes.** Constitué en 1983, le Fonds de développement dispose en tout de 254 millions de dollars, répartis sur cinq ans. Il assume maintenant une bonne part de

l'activité de Téléfilm et interviendra cette année pour 84 % des dépenses prévues. Le Fonds a pour objet de réduire l'emprise des émissions américaines sur les heures de forte écoute à la télévision canadienne. Un financement est offert pour aider les producteurs du secteur privé canadien à réaliser des dramatiques, des émissions pour enfants, des variétés et des documentaires de haute qualité pour présentation aux heures de forte écoute par les diffuseurs des secteurs public et privé canadiens et les détenteurs de permis provinciaux de diffusion d'émissions éducatives. La production n'est subventionnée que s'il existe une entente (un permis de diffusion) prévoyant sa diffusion dans les deux ans suivant son achèvement. Le financement est surtout offert sous forme de participation au capital. Le produit des placements est partagé au prorata avec les autres investisseurs, le cas échéant. Téléfilm a aussi droit à une part de tous les profits qui découlent du placement original.

Jusqu'en mars 1985, l'aide fournie dans le cadre du Fonds de développement ne dépassait pas normalement le tiers du budget de production de tout projet financé. C'est à ce moment-là qu'on a modifié le protocole d'entente pour permettre à Téléfilm d'assumer jusqu'à 49 % du coût d'émissions pilotes de télévision et de productions répondant aux normes très strictes visant le caractère canadien. Le nombre de producteurs remplissant les conditions donnant droit au maximum de 49 % est beaucoup plus élevé que prévu. Comme la demande à l'égard des fonds de Téléfilm a beaucoup augmenté, en raison principalement du relèvement du plafond, le Conseil du Trésor vient tout juste d'acquiescer à la demande faite d'accroître de quelque 20 millions de dollars l'affectation de Téléfilm pour 1985-1986, montant qui représente une partie des fonds inutilisés au cours des deux premières années par le Fonds de développement.

2. **Programmes d'investissement dans la production, de développement et d'aide à la scénarisation.** Les programmes d'investissement dans la production représentaient l'essentiel de l'activité de Téléfilm avant la constitution du Fonds de développement. Les fonds limités offerts dans le cadre de ce programme servent à la présentation de films de circonstance ou d'un intérêt particulier jugés importants par Téléfilm mais qui n'intéressent pas les diffuseurs canadiens. Dans le cadre du programme d'aide à la scénarisation et de développement, des fonds sont offerts aux producteurs pour leur permettre d'établir des scénarios, d'arrêter un budget et de retenir les services de réalisateurs et d'interprètes.

3. **Programmes d'aide à la distribution.** Ces programmes comprennent les subventions versées aux festivals canadiens du film, le sous-titrage pour malentendants, le programme de tests de marchés et le programme de promotion et de publicité.

4. **Le Fonds de financement provisoire.** Des prêts sont offerts aux producteurs et distributeurs canadiens et à d'autres entreprises canadiennes de l'industrie de la télévision pour les aider à remédier au manque momentané de liquidités. Ces prêts doivent être garantis par un accord de présentation ou permis de diffusion, ou par une autre caution sûre.

Le programme d'aide à la scénarisation et de développement et les programmes d'aide à la distribution ont été institués dans le cadre de la politique du film et de la vidéo de 1984 pour répondre à des problèmes particuliers ou remédier aux carences de l'industrie cinématographique. Ils visent à assurer un équilibre plus réaliste dans la répartition des fonds entre les différentes étapes du processus menant à la présentation du produit à un auditoire, soit le développement, la scénarisation, la production, la promotion et la distribution.

Administré, comme il a été mentionné, aux termes du protocole d'entente intervenu entre le ministre des Communications et Téléfilm, le Fonds de développement est suivi de plus près que les autres programmes de Téléfilm par

le ministère des Communications. Il requiert un texte officiel séparé du fait que ses volets ne sont pas visés par le mandat de Téléfilm, défini dans la Loi sur la SDICC. Comme le Fonds de développement intervient maintenant pour une proportion importante des activités de Téléfilm, cette situation a, dans les faits, affaibli la relation d'autonomie que la Loi avait envisagée pour la SDICC.

Conformément à la décision de constituer le Fonds de développement, le programme doit faire l'objet d'une évaluation indépendante en 1986, le financement devant cesser à la fin de 1987-1988. Il n'est prévu aucune évaluation des autres programmes de Téléfilm.

Le Fonds n'a que deux ans d'existence et quelques-uns seulement des films financés ont été télévisés; salués en général par la critique, ils ont eu de bonnes cotes d'écoute. La première mondiale de "Rocky Mountain Christmas with Frank Mills" à CBC a captivé 2.3 millions de téléspectateurs, "Astro le petit robot" a fracassé tous les records établis en ce qui concerne les émissions pour enfants de langue française avec plus d'un million de téléspectateurs par émission, et "Hockey Night" (l'histoire d'une jeune adolescente qui lutte pour faire partie de l'équipe de hockey de son école) a été regardé par 2.2 millions de téléspectateurs sur l'ensemble du réseau. Le Fonds de développement devrait permettre de contrer de façon efficace l'emprise des émissions américaines sur les écrans canadiens.

La Loi sur la SDICC n'a pas été modifiée depuis l'établissement du Fonds de développement et des autres programmes prévus par la politique du film et de la vidéo de 1984, d'où les anomalies suivantes :

(i) on doit continuer à désigner Téléfilm sous le nom de "Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne" pour les fins de la Loi, le changement de nom n'ayant pas été authentifié;

(ii) parce qu'il est indiqué dans la Loi que Téléfilm a pour objectif la production de "longs métrages", on se demande si la Société a le droit de produire des documentaires, des variétés, des émissions pour enfants et des vidéos; et

(iii) la Loi donne de l'expression "activité cinématographique" une définition qui n'est peut-être pas assez large pour englober les nombreux programmes de promotion de Téléfilm.

DÉPENSES

		(millions $)			
	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Dépenses					
Fonds de développement	9.1	35.8	71.0	63.0	62.7
Autres programmes		7.3	6.8	6.8	6.8
Administration		6.0	7.2	7.1	7.2
Total partiel		49.1	85.0	76.9	76.7
Recettes					
Fonds de développement		2.2	2.8	3.2	3.4
Autres programmes		2.1	0.2	0.2	0.2
Total partiel		4.3	3.0	3.4	3.6
Dépenses nettes		44.8	82.0	73.5	73.1
A.-P. (non contrôlées)	43	82	95	96	97

BÉNÉFICIAIRES

Les maisons canadiennes de production et de distribution de films, y compris les réalisateurs, les scénaristes, les équipes de filmage et les interprètes, ainsi que les téléspectateurs et les cinéphiles canadiens.

OBSERVATIONS/ANALYSE

Téléfilm poursuit à la fois des objectifs commerciaux et culturels. Ses objectifs culturels sont clairement définis (qualité, caractère canadien, accessibilité accrue), d'où la possibilité de déterminer dans une large mesure s'ils ont été atteints. On a par contre plus de mal à vérifier jusqu'à quel point Téléfilm atteint son objectif commercial, qui consiste à raffermir l'industrie cinématographique canadienne, du fait que celui-ci est assez général et qu'il est difficile de déterminer dans quelle mesure l'industrie pourrait devenir rentable. D'aucuns trouvent peu réaliste l'objectif consistant à rendre l'industrie complètement viable et culturellement

pertinente, vu la prédominance des Américains et la taille relativement restreinte du marché canadien, qui englobe un élément très particulier, soit le secteur francophone. Une entreprise pourrait, toutefois, assurer sa viabilité en vendant une série à un grand réseau américain. Pour encourager l'autonomie, d'aucuns ont suggéré l'adoption d'une échelle d'aide mobile fondée sur le principe que Téléfilm devrait refuser son aide aux entreprises prospères. D'autres soutiennent, et ils n'ont pas complètement tort, que pareille échelle pénaliserait le succès et que des critères de financement complexes nuisent aux affaires.

Le Groupe d'étude est d'avis que les critères de financement devraient rester simples et favoriser au maximum l'autonomie. Il est clair qu'avec une aide financière de 49 % de Téléfilm, on sera peut-être moins porté à faire appel aux sources de financement privées et à examiner avec soin les aspects commerciaux de la production cinématographique. Cette participation de 49 % signifie aussi, évidemment, une baisse du nombre de films produits à l'aide des fonds de Téléfilm. Une aide supérieure à 33 1/3 % s'impose peut-être, toutefois, pour certains genres de films (par exemple, des documentaires, des émissions pour enfants) et pour certains producteurs (par exemple, les femmes, les francophones et les cinéastes régionaux). Le Groupe d'étude est d'avis que vu le savoir-faire qu'on prête aux gestionnaires de Téléfilm et leur connaissance des besoins de l'industrie, Téléfilm est la mieux placée pour fixer les critères de financement en suivant des règles générales comme celles-ci :

1. L'aide financière offerte par Téléfilm ne doit pas dépasser 33 1/3 % en temps normal.

2. Téléfilm ne doit pas devenir partenaire majoritaire à l'égard de tout film, c'est-à-dire qu'elle ne doit jamais offrir une aide supérieure à 49 %.

3. Même dans le cas où des objectifs culturels précis justifient l'octroi d'une aide supérieure à 33 1/3 %, les objectifs commerciaux doivent aussi peser lourd dans la décision de financer la production.

Le Groupe d'étude estime que le maximum normal pour l'instant devrait être 33.3 %, mais il est possible que d'ici quelques années, lorsque l'industrie sera plus stable,

le maximum souhaitable passe à 20 ou 25 %. Il serait préférable de procéder à une réduction générale pour tous les producteurs plutôt que d'avoir recours à une échelle mobile.

Les représentants de l'industrie consultés par le Groupe d'étude s'accordent généralement à dire que les gestionnaires de Téléfilm sont compétents et qu'ils connaissent bien les besoins de l'industrie. Quelques plaintes ont été reçues de producteurs régionaux qui estimaient que Téléfilm devrait se montrer plus sensible à leurs besoins. Le Groupe d'étude est d'avis que Téléfilm doit être attentif aux besoins des producteurs régionaux, mais que les efforts qu'elle déploie actuellement en ce sens sont satisfaisants et proportionnés à ses objectifs commerciaux.

Nombreux sont ceux qui reprochent au gouvernement et à Téléfilm de négliger les films destinés aux cinémas au profit de ceux qui sont préparés pour la télévision. Le Groupe d'étude convient de la nécessité d'établir un meilleur équilibre entre les deux dans l'absolu, mais toute décision en ce sens doit être fondée sur la levée des obstacles qui gênent l'accès des films canadiens aux cinémas canadiens. Si ces obstacles sont aplanis, le Groupe d'étude propose de favoriser les films destinés aux cinémas, en se servant des sources de financement qui existent dans le secteur cinématographique.

La Loi sur la SDICC n'offre pas un fondement juridique solide à bon nombre d'activités de Téléfilm. Une révision de la Loi confirmerait l'appui donné à la nouvelle orientation des programmes de Téléfilm et du Fonds de développement. Elle éliminerait aussi l'obligation de conclure un protocole d'entente distinct pour l'administration du Fonds de développement. Téléfilm serait ainsi autonome au sens où le prévoyait la Loi sur la SDICC à l'origine.

La séparation du Fonds de développement des autres programmes de Téléfilm paraît aussi quelque peu arbitraire dans la réalité. Ainsi, plusieurs autres programmes visent les films préparés pour la télévision, et le Fonds a son propre budget pour la scénarisation et le développement. De nombreux films se prêtent tout à la fois à la distribution à la télévision et en salle et la même entreprise peut être mêlée aux deux types de production. Pour ces raisons, on

aurait peut-être avantage à assurer l'intégration des programmes de Téléfilm, démarche qui serait facilitée par l'adoption de nouvelles mesures législatives.

Le Groupe d'étude est d'avis qu'il sera peut-être trop tôt en 1986 pour évaluer le Fonds de développement qui n'aura à ce moment-là que trois ans d'existence. De plus, le Fonds de développement et les autres activités de Téléfilm devraient être examinés dans le contexte de l'évaluation globale des programmes cinématographiques proposée pour 1987-1988.

Il serait important que le gouvernement indique aussitôt que possible s'il compte reconduire le Fonds de développement après 1987-1988 vu le besoin de stabilité et de planification au sein de l'industrie. Le Groupe d'étude est d'avis que Téléfilm a obtenu suffisamment de succès pour justifier l'octroi de fonds comparables pour deux autres années, après quoi la nature de la programmation à venir ainsi que le niveau de financement à prévoir pourront être déterminés à la lumière des résultats de l'évaluation globale. Le programme pourra, évidemment, être modifié aussitôt que seront connus les résultats de l'évaluation.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. Que, pour établir les présents programmes de Téléfilm sur un fondement juridique solide et pour rendre à celle-ci son indépendance en supprimant l'obligation faite de conclure un protocole d'entente distinct à l'égard du Fonds de développement, la Loi sur la SDICC soit modifiée :

   a) Pour officialiser le changement de nom de la société en celui de Téléfilm.

   b) Pour supprimer la notion de "long métrage" et modifier la définition de "film" pour que celle-ci couvre le large éventail de productions audio-visuelles actuellement subventionnées par Téléfilm.

c) Pour modifier la définition de l'expression "activité cinématographique" afin que celle-ci englobe aussi bien la "promotion" que la "production".

d) Pour apporter les autres changements qui peuvent être jugés souhaitables par Téléfilm et qui peuvent être acceptés par le ministre et le gouvernement.

2. Qu'avant janvier 1986, le protocole d'entente visant le Fonds de développement soit modifié pour laisser à Téléfilm plus de latitude dans l'administration de celui-ci de façon à promouvoir plus efficacement ses objectifs culturels et commerciaux, dans le respect des lignes directrices générales suivantes :

   - l'aide financière offerte par Téléfilm au titre de la production de films et de vidéos ne dépasse pas 33 1/3 % en temps normal;

   - Téléfilm ne doit pas devenir partenaire majoritaire à l'égard de tout film, c'est-à-dire qu'elle ne doit jamais offrir plus de 49 %; et

   - même dans le cas où la poursuite d'objectifs culturels précis justifie l'octroi d'une aide supérieure à 33 1/3 %, l'objectif commercial doit aussi peser lourd dans la décision de financer la production.

3. Que si des solutions sont trouvées aux problèmes liés à la distribution et à la présentation de films canadiens dans des cinémas canadiens, un meilleur équilibre soit assuré au niveau du financement des films destinés aux salles de cinéma sans accroître le total des fonds actuellement attribués au secteur cinématographique grâce à Téléfilm, à l'ONF et à la déduction pour amortissement.

4. Qu'on ne procède à aucune évaluation du Fonds de développement avant 1987-1988 et que ce dernier et les autres programmes de Téléfilm soient examinés à ce moment-là dans le contexte d'une évaluation globale de tous les programmes gouvernementaux visant le secteur cinématographique.

5. Que pour assurer la stabilité et faciliter la planification nécessaire pour favoriser l'essor constant de l'industrie cinématographique, on affecte à peu près les mêmes sommes au Fonds de développement en 1988-1989 et 1989-1990.

OFFICE NATIONAL DU FILM

OBJECTIF

Offrir "une interprétation et une présentation culturelles du Canada, de même que des services et de l'aide aux ministères et organismes gouvernementaux, grâce au film".
(Note : Cet objectif a pour fondement la Loi nationale sur le film qui n'a pas encore été mise à jour pour refléter la politique du film et de la vidéo adoptée en 1984.)

DOCUMENT HABILITANT

Loi nationale sur le film de 1950.

DESCRIPTION

L'Office

L'Office national du film (ONF) se compose du commissaire qui fait fonction de président du conseil et de huit autres personnes nommées par décret dont trois sont choisies au sein de la fonction publique. Il est constitué en ministère aux fins de la Loi sur l'administration financière. Le commissaire relève du ministre des Communications. L'ONF est ainsi placé sous l'autorité du ministre, mais, en pratique, il a toujours entretenu avec celui-ci des relations d'indépendance sur le plan de l'activité créatrice et de la production.

Activités

L'ONF a deux principaux champs d'activité, soit la production et la distribution, à l'appui desquels sont offerts des services techniques (par exemple, traitement en laboratoire, caméra, installations d'enregistrement sonore et de projection, photographie d'animation, titrage et effets visuels). Il consacre moins de 5 % de ses ressources totales aux programmes de formation et de recherche.

L'ONF produit et coproduit des films, des films fixes et des diaporamas à l'administration centrale de Montréal et dans cinq autres centres régionaux de production situés à Halifax, Toronto, Winnipeg, Edmonton et Vancouver.

Les films de l'ONF sont distribués grâce à la vente directe, à la location et au prêt de copies et de vidéocassettes et à la réservation de temps de projection dans les cinémas et d'heures d'antenne à la télévision. On fait aussi des études de marché et des sondages d'auditoire, de la promotion et de la publicité. La prestation de ces services est assurée en partie grâce à un réseau de 29 centres audiovisuels régionaux offrant films et vidéocassettes aux organismes et particuliers. L'ONF voit aussi à la commercialisation et à la vente à l'étranger de ses produits par l'entremise de ses bureaux de Montréal et de ses représentants dans les bureaux de Téléfilm Canada à l'étranger.

Selon l'ONF, le prix de vente et de location de ses films et vidéos correspond aux taux du marché dans la mesure du possible, et à ce que le marché peut payer pour le genre d'oeuvres moins commerciales qui constituent l'essentiel de sa production.

DÉPENSES

	(millions $)				
	83-84	**84-85**	**85-86**	**86-87**	**87-88**
Affectation parlementaire totale*	58.4	62.3	61.7	61.8	61.9
A.-P. (contrôlées)		947	789	750	750
A.-P. (non contrôlées)		120	140	n.d.	n.d.

* À l'exclusion du prélèvement sur le fonds renouvelable.

Outre les fonds alloués par le Parlement, l'ONF compte débourser en 1985-1986 13 millions de dollars provenant de ses recettes de coproduction, de production de films en commandite et de diffusion. Le tableau précédent ne renferme aucune projection concernant les recettes car celles-ci sont difficiles à prédire. Le programme de coproduction et celui du film commandité donnent lieu à de grands changements.

BÉNÉFICIAIRES

L'industrie canadienne du film et de la vidéo et les auditoires canadiens et étrangers.

OBSERVATIONS

Le rapport Applebaum-Hébert et la politique du film et de la vidéo de 1984

Le rapport Applebaum-Hébert (1982) conclut que les nouvelles réalisations de l'ONF "n'ont plus qu'une importance réduite dans la vie des cinéphiles et du public canadiens" et que "l'importance des ressources fédérales qu'il reçoit pour le cinéma n'est pas justifiée, étant donné les bénéfices culturels qu'il apporte aujourd'hui à la population". Il conclut que l'ONF doit être transformé en centre de recherche et de formation artistiques et scientifiques de pointe dans la production de films et de vidéos.

La politique du film et de la vidéo de 1984 modifie le rôle de l'ONF pour mettre en relief les programmes de recherche, de développement et de formation. Contrairement au rapport Applebaum-Hébert, elle offre une affirmation solide du rôle de production de l'ONF. L'ONF doit devenir un centre mondial d'excellence en production oeuvrant à la "frontière du possible artistique". Il est vu comme "un explorateur qui se charge d'examiner avec acuité et perspicacité, même avec un certain recul philosophique, les grandes questions, tendances et préoccupations qui captivent les Canadiens et les autres peuples". Ainsi, les productions de l'ONF doivent compléter celles du secteur privé au lieu de rivaliser avec elles.

La politique de 1984 exhorte aussi l'ONF à impartir la plupart de ses fonctions cinématographiques tout en gardant le contrôle en tant que producteur. L'ONF doit abandonner progressivement, c'est-à-dire sur une période de trois ans, la production des films commandités par les ministères et organismes fédéraux qu'il lui faut confier au secteur privé. Le ministère des Approvisionnements et Services devient responsable de la production commanditée en novembre 1984.

La politique de 1984 ne donne pas d'instructions explicites sur la façon de répartir les ressources entre les différents volets d'activité du nouvel ONF, se bornant à indiquer que les fonds dégagés par la réorganisation doivent être réaffectés à ses nouveaux programmes de production, de recherche et de formation. À noter aussi qu'elle ne prévoit

aucune réduction du budget de l'ONF même si l'on compte accentuer son rôle de producteur et qu'on songe à réduire considérablement le nombre d'employés permanents.

Le gouvernement n'a ni confirmé ni désavoué les volets de la politique de 1984 intéressant l'ONF.

Il ressort des entretiens que le Groupe d'étude a eus avec les gens de l'Office national du film que l'Office suit très étroitement ses objectifs de production et de distribution, qui constituent le nerf central de son mandat, et qu'il accorde moins d'importance à la recherche et à la formation. Même si l'ONF compte doubler les dépenses engagées au titre de la recherche et de la formation d'ici 1989, le montant total affecté à ces programmes représentera quand même encore moins de 10 % de l'affectation parlementaire. Il met l'accent, en ce qui concerne la formation, sur le recyclage de ses employés dont les postes sont déclarés excédentaires, sur le perfectionnement des employés permanents et sur des programmes de formation destinés aux femmes.

Pour retenir les services des cinéastes les plus talentueux, l'ONF gardera un noyau de réalisateurs permanents, mais réduira le nombre de ses employés permanents et accroîtra le nombre de films produits par des pigistes. La production régionale augmentera. L'ONF s'est également engagé à réduire les frais généraux.

L'ONF est d'avis qu'il doit produire des films capables de "soutenir la concurrence sur le marché" mais qui ont aussi "une dimension sociale et culturelle et qui sont de véritables oeuvres cinématographiques". Les responsables de l'Office affirment que les films de l'ONF doivent être axés sur les réalités bilingues, multiculturelles, multiethniques et régionales du Canada, sur les besoins des groupes minoritaires et des auditoires particuliers et sur les responsabilités et le rôle du Canada sur le plan international, compte tenu de l'importance qu'il y a d'aider les cinéastes de sexe féminin. L'ONF a un rôle à jouer dans l'élaboration des programmes d'aide internationale et de coopération technique. Outre qu'il va produire un nombre restreint de films grand public destinés aux grandes heures d'écoute, il prévoit d'accroître sensiblement le nombre de ses productions cinématographiques.

Dans le domaine de la distribution, les responsables de l'ONF insistent sur la nécessité

- de regrouper les 29 bureaux régionaux existants en 12 centres audiovisuels (un par province, sauf pour l'Ontario et le Québec qui en ont deux);

- de négocier avec des organismes publics la prise en main de la distribution dans les agglomérations où l'ONF fermera ses bureaux;

- d'accroître l'accessibilité, grâce à des ententes avec des organismes communautaires, des organismes culturels publics et des systèmes d'éducation;

- et d'intensifier les efforts visant à faire passer les productions de l'ONF à la télévision et dans les cinémas.

ANALYSE

L'ONF a été fondé à une époque où l'industrie cinématographique privée était pratiquement inexistante au Canada et avant l'avènement de la télévision. Il avait pour mission de contrer l'influence du film étranger qui, "parmi les éléments qui influent sur la vie des Canadiens, ... est non seulement le plus fort, mais aussi le plus spécifiquement étranger" selon le rapport Massey-Lévesque. L'ONF devait "faire connaître et comprendre le Canada aux Canadiens et aux autres nations".

Comme on l'a mentionné 30 ans plus tard, dans le rapport Applebaum-Hébert, les émissions d'information et d'affaires publiques de Radio-Canada et les cinéastes du secteur privé assument maintenant une bonne part de cette mission. Le budget de l'ONF n'a pas diminué pour autant en termes réels.

Le Groupe d'étude souscrit à la politique du film et de la vidéo de 1984 dans la mesure où elle met l'accent sur le développement du secteur privé, et croit que l'ONF doit jouer un rôle plus spécialisé en matière de production au fur et à mesure que le secteur privé prendra de l'ampleur. Le Groupe d'étude ne s'oppose pas, dans l'ensemble, aux objectifs que l'ONF s'est fixés sur le plan de la production, mais il est d'avis qu'il devrait, ce faisant, se conformer à la politique du film et de la vidéo de 1984, c'est-à-dire examiner avec acuité, avec perspicacité, et

avec un certain recul philosophique les grandes questions qui intéressent les Canadiens et que le secteur privé n'est pas susceptible d'aborder.

L'ONF devrait exécuter ce rôle plus délimité en matière de production en réduisant le nombre de ses productions en fonction de la diminution de son budget. Le Groupe d'étude croit en la nécessité de pratiquer sans tarder des réductions nettes dans le budget de l'ONF qui n'a pas encore diminué en termes réels malgré l'intensification de l'activité du secteur privé et l'importance des sommes actuellement consacrées à Téléfilm.

Il se peut que d'ici quelques années, si l'essor du secteur privé se poursuit, on ait du mal à justifier le fait que l'ONF continue de jouer un rôle important en matière de production. De l'avis du Groupe d'étude, il faudrait entreprendre en 1987-1988 une évaluation exhaustive des programmes cinématographiques gouvernementaux, y compris l'ONF, Téléfilm et la déduction pour amortissement. Il y aurait lieu de vérifier, à ce moment-là, si l'ONF doit conserver son rôle de producteur, à la lumière des réalisations du secteur privé, et après s'être demandé si ce dernier est apte et disposé à produire des films culturellement et socialement pertinents.

Le Groupe d'étude n'avait pas en main les renseignements qui lui auraient permis de juger de la rentabilité éventuelle des programmes de regroupement et de modernisation des centres audiovisuels. Il croit que des informations supplémentaires devraient être fournies sur ces plans. Il souscrit aux efforts déployés pour accroître l'accessibilité des productions aux organisations communautaires, aux organismes culturels publics et aux systèmes d'éducation ainsi que par l'entremise de la télévision commerciale et du cinéma. Le Groupe d'étude croit que l'établissement de rapports étroits de coopération entre Radio-Canada et l'ONF est indispensable au succès de l'entreprise.

Le Groupe d'étude a conscience que toute diminution importante du budget de l'ONF entraînera des bouleversements qui s'ajouteront aux difficultés auxquelles cet organisme fait déjà face. Outre la réorganisation en cours et la réduction des effectifs prévue d'ici 1989-1990, la présente direction de l'ONF a décidé de lui faire jouer un rôle plus dynamique en matière de production. Après plusieurs années

d'indécision, l'ONF attend confirmation de son nouveau rôle. Toute réduction importante ne manquera pas d'être traumatisante pour l'ONF et de se traduire par de nombreuses mises à pied.

Le plan quinquennal ne donne aucun détail d'ordre financier concernant l'exécution. Sans cette information (concernant, par exemple, le coût des centres audiovisuels) et comme il ne connaît pas à fond les contraintes auxquelles l'ONF fait peut-être face (par exemple, les conventions collectives signées avec les syndicats, les frais d'hébergement), le Groupe d'étude est mal placé pour fournir des indications précises sur la taille à donner au budget de l'ONF ou pour proposer un calendrier de réduction de son personnel. Selon les représentants du secteur privé consultés, l'ONF peut remplir le rôle indispensable qu'il joue dans le domaine de la production, de la distribution, de la formation et de la recherche avec un budget variant entre 5 et 15 millions de dollars. Le Groupe d'étude croit qu'on aurait tort de procéder à une réduction aussi considérable de son budget à ce moment-ci car la production du secteur privé ne repose pas encore sur des bases assez solides. Pour l'instant, il propose une réduction de 20 millions de dollars de l'affectation parlementaire annuelle au bout de cinq ans. L'évaluation globale fournira sans aucun doute des indications précises sur le niveau opportun, qui pourra être déterminé à ce moment-là. Le Groupe d'étude n'en croit pas moins en la nécessité de réduire le budget de l'ONF de 5, 10 et 15 millions de dollars en 1986-1987, 1987-1988 et 1988-1989 respectivement.

Le Groupe d'étude convient avec le comité Applebaum-Hébert, les auteurs de la politique du film et de la vidéo de 1984 et nombre de gens du secteur privé que l'ONF doit offrir une formation spécialisée aux personnes talentueuses et chevronnées oeuvrant dans tous les secteurs de l'industrie cinématographique et qu'il devrait entreprendre des recherches dans le domaine de la production de films et de vidéos d'essai. Le plan quinquennal montre clairement, toutefois, que, malgré l'accroissement prévu de son budget, l'ONF porte encore peu d'attention aux nouvelles initiatives dans ce domaine. Le Groupe d'étude est d'avis que l'ONF doit voir à préciser son rôle à cet égard. Il conviendrait aussi que ces questions soient examinées dans le cadre de l'évaluation globale qu'il est proposé de faire en 1987-1988.

La composition de l'Office proprement dit n'a plus sa raison d'être étant donné la cession à Approvisionnements et Services Canada (ASC) de la responsabilité à l'égard du film commandité. Le Groupe d'étude croit qu'on devrait songer, au lieu de faire appel à trois fonctionnaires, à assurer la représentation au conseil des cinéastes, des radiodiffuseurs et des distributeurs du secteur privé. Il a conscience du danger de conflits d'intérêts que présente cette suggestion, mais il croit qu'on pourrait l'écarter en choisissant avec soin les représentants du secteur privé. Cette réforme supposerait des modifications à la Loi nationale sur le film, comme d'ailleurs les récents changements visant le mandat (par exemple, le rôle en matière de formation et le transfert de la production commanditée à ASC). Les auteurs du rapport Applebaum-Hébert et de la politique du film et de la vidéo de 1984 trouvent étrange que l'ONF soit constitué en ministère aux fins de la Loi sur l'administration financière. Le Groupe d'étude croit, toutefois, qu'avant d'apporter des modifications à la loi, il y aurait lieu de tirer au clair le rôle que l'ONF sera appelé à jouer à l'avenir dans les domaines de la production, de la formation et de la recherche.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. Demander à l'ONF de mettre au point une stratégie globale qui tienne compte :

   - du rôle plus délimité que l'ONF jouera en matière de production, rôle qui sera axé sur la réalisation d'oeuvres de haute qualité traitant à fond et avec un certain recul philosophique des sujets auxquels les Canadiens attachent de l'importance, sans rivaliser avec les productions du secteur privé;

   - de l'intention de réduire sa production cinématographique;

   - des réductions budgétaires prévues, soit 5 millions de dollars en 1986-1987, 10 millions en 1987-1988, 15 millions en 1988-1989 et 20 millions en 1989-1990.

2. Demander à l'ONF de fournir dans sa stratégie globale des précisions sur le pourquoi et le comment du projet de regroupement et de modernisation de ses centres audiovisuels et de ses autres programmes de promotion et de distribution, y compris des détails d'ordre financier et les critères de mesure du rendement proposés.

3. Demander à l'ONF de préparer son plan opérationnel pluriannuel d'automne 1986-1987 en tenant compte des réductions indiquées plus haut à l'égard de 1986-1987, 1987-1988 et 1988-1989.

4. Procéder à une évaluation exhaustive de tous les programmes cinématographiques gouvernementaux en 1987-1988, laquelle, en ce qui concerne l'ONF, portera sur les questions suivantes :

   - L'existence de l'ONF se justifie-t-elle toujours?

   - L'ONF a-t-il toujours un rôle à jouer en matière de production si le secteur privé se montre dynamique et s'il est apte et disposé à produire des films culturellement et socialement pertinents?

   - Quelle devrait être la nature des programmes de formation et de recherche de l'ONF?

   - Les programmes de distribution de l'ONF réussissent-ils à rejoindre les Canadiens?

PROGRAMMES DU FILM ET DE LA VIDÉO
CONSEIL DES ARTS DU CANADA

OBJECTIF

Favoriser et promouvoir le développement du film comme moyen d'expression artistique personnelle, stimuler l'activité cinématographique indépendante et non commerciale et créer un cadre dans lequel cette activité pourra devenir florissante et être appréciée.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur le Conseil des Arts du Canada.

DESCRIPTION

De l'aide est accordée aux artistes et organismes oeuvrant dans le domaine du film et de la vidéo par l'entremise, surtout, du Service des arts-médias du Conseil des Arts du Canada. Une certaine aide est aussi offerte dans le cadre du Programme Nouveaux Horizons.

Des subventions sont versées pour venir en aide aux cinéastes et vidéo-artistes professionnels au titre de la recherche préalable à la production, de la rédaction de scénarios, des expériences techniques et conceptuelles, de l'apprentissage, des études cinématographiques poussées, du doublage, des voyages en vue de colloques, symposiums ou festivals, de l'organisation de spectacles vidéo ou de l'aménagement d'installations vidéo et de la location de studios ou d'équipement. La priorité est accordée aux projets et aux artistes qui témoignent d'une conception originale, novatrice et expérimentale du film et de la vidéo.

Des subventions sont offertes à des organismes professionnels à but non lucratif oeuvrant dans les domaines de la production, de la distribution et de la présentation de films et à des groupes philanthropiques au service des cinéastes indépendants. Les subventions peuvent couvrir une partie des dépenses de fonctionnement ou des frais de programmation ou de projets, voire les deux, et servir, dans le cas d'organismes de production cinématographique, à l'achat ou à la location de matériel.

DÉPENSES

(millions $)

	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Coût du programme	2.8	3.2	3.2	3.2	3.2
A.-P. (non contrôlées)			7	7	7

Les chiffres ci-dessus comprennent les fonds destinés à l'holographie, mais non l'aide offerte à l'industrie du film et de la vidéo dans le cadre du Programme Explorations dont il est question sous la rubrique Arts visuels et arts d'interprétation.

BÉNÉFICIAIRES

Les artistes et organismes oeuvrant dans les domaines du film et de la vidéo.

ANALYSE

Comme il a déjà été mentionné, ces programmes sont axés sur les films et vidéos originaux, novateurs et expérimentaux, et sur le développement de l'artiste par opposition à l'amélioration du produit proprement dit. Perçus comme étant complémentaires à ceux de l'ONF et de Téléfilm, ils contribuent de façon importante à l'essor du film et de la vidéo comme forme artistique.

Une analyse détaillée de l'ensemble des programmes du Conseil des Arts du Canada est incluse sous la rubrique Arts visuels et arts d'interprétation.

OPTIONS

Le Groupe d'étude propose de n'apporter aucun changement aux programmes du film et de la vidéo du Conseil des Arts du Canada.

BUREAU D'ÉMISSION DES VISAS DE FILMS ET DE VIDÉOS CANADIENS
MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS

OBJECTIF

Appliquer la disposition relative à la déduction de 100 % pour amortissement (DPA) applicable aux films canadiens, en émettant des visas et en amenant ainsi le secteur privé à investir dans la production de longs métrages, de courts métrages et de vidéos au Canada.

DOCUMENTS HABILITANTS

La Loi de l'impôt sur le revenu et ses règlements d'application.

DESCRIPTION

En 1974, le gouvernement canadien a décidé d'offrir une déduction de 100 % pour amortissement (DPA) à l'égard des longs métrages canadiens comme moyen d'accroître le soutien fourni par le secteur privé à l'industrie cinématographique canadienne. L'analyse de ce stimulant à l'investissement figure dans la partie du rapport du Groupe d'étude portant sur les dépenses fiscales et les autres subventions indirectes visant les activités artistiques et culturelles.

Le Bureau d'émission des visas de films et de vidéos canadiens assure le traitement de toutes les demandes de déduction de 100 % pour amortissement reçues des producteurs canadiens de films et de vidéos. Responsable, en fait, de la délivrance des visas et du contrôle pour les fins de ce programme, le Bureau fait partie de la Direction générale des programmes culturels du ministère des Communications.

Il s'agit d'un petit bureau, comme en font foi son budget et ses années-personnes. Il commande quelques travaux de recherche intéressant l'industrie. Un programme de recouvrement partiel des coûts a été institué en 1982-1983 et, au cours de l'année financière 1984-1985, les recettes se sont chiffrées à environ 30,000 $.

DÉPENSES

Les ressources totales pour 1985-1986 s'élèvent à 0.3 million de dollars et à six années-personnes.

BÉNÉFICIAIRES

L'industrie cinématographique canadienne.

ANALYSE

Le Groupe d'étude n'a reçu aucune plainte des représentants du secteur privé concernant l'application de la DPA.

Le Groupe d'étude propose de n'apporter aucun changement au Bureau d'émission des visas de films et de vidéos canadiens tant que la DPA visant la production cinématographique restera en vigueur.

LA CITÉ DU CINÉMA

OBJECTIF

Promouvoir la production d'émissions de télévision et de films canadiens et québécois qui se distinguent par leur contenu, l'intérêt qu'elles suscitent et leur haute qualité, particulièrement en français; renforcer l'industrie de la production de films et de vidéos à Montréal, au Québec et au Canada; attirer les producteurs étrangers au Québec et y accroître la demande de services et le nombre d'emplois dans ce secteur.

DOCUMENT HABILITANT

Ce projet s'inscrit dans le cadre de l'entente auxiliaire Canada-Québec sur l'infrastructure culturelle, signée par le ministre des Communications et le ministre québécois des Affaires culturelles le 29 mars 1985.

DESCRIPTION

Le projet de la Cité du Cinéma, auquel doivent participer les gouvernements fédéral et provincial et le secteur privé, prévoit l'établissement d'un centre de production de films et d'émissions de télévision capable d'offrir ou de coordonner la gamme complète des services requis au titre de la préproduction, de la production et de la postproduction de films et de vidéos.

La gestion globale de l'entente incombe à un comité fédéral-provincial de gestion dont la présidence est assurée conjointement par des hauts fonctionnaires nommés par leurs ministres respectifs.

La structure organisationnelle de la Cité et les liens qui uniront celle-ci aux deux ordres de gouvernement restent à définir.

Des études préliminaires sur la faisabilité, la commercialisation, l'estimation des coûts et les structures possibles de gestion du projet ont été effectuées en 1984, de même que des consultations avec les représentants de l'industrie et d'autres parties intéressées. Le 17 décembre 1984, les gouvernements du Canada et du Québec ont commandé

ensemble une étude de mise en oeuvre exhaustive visant à inventorier les services actuels de production, à étudier la demande nationale et internationale pour ces services sur le marché nord-américain, à déterminer les besoins en matière d'infrastructure de production à Montréal, à définir en détail le programme d'activités de la Cité, à décider des installations et du matériel à fournir, à préciser les services devant être assurés exclusivement par le secteur privé, à dresser un plan d'affaires et de commercialisation pour la Cité, ainsi qu'à élaborer un plan d'exécution du projet. Cette étude devrait être achevée à l'automne de 1985.

DÉPENSES

Les deux ordres de gouvernement verseront chacun à ce titre 7.5 millions de dollars, soit 15 millions de dollars en tout au cours des cinq prochaines années.

BÉNÉFICIAIRES

Les différents secteurs de l'industrie canadienne du film et de la vidéo. L'accroissement de la production créerait des emplois et offrirait des possibilités d'affaires à Montréal et au Québec.

OBSERVATIONS

La valeur relativement faible du dollar canadien par rapport à celle du dollar américain attire les producteurs américains au Canada, notamment en Colombie-Britannique où règne une activité fébrile (70 millions de dollars l'an dernier) du fait de la proximité de cette province avec Los Angeles, de son climat et des atouts géographiques qu'offre la côte ouest. Il est maintenant question de nouvelles installations de production pour Toronto et Vancouver, quoique l'aide fédérale qu'il est proposé pour l'instant d'offrir à ce titre est de beaucoup inférieure à celle qui a été provisoirement approuvée pour Montréal.

Aux États-Unis, plusieurs instances ont maintenant institué des programmes d'incitation pour attirer les producteurs de films et il est probable que divers stimulants continueront d'être offerts dans ce secteur.

On a indiqué au Groupe d'étude que les installations que possèdent l'ONF, Radio-Canada et le secteur privé à Montréal ne sont pas utilisées au maximum.

ANALYSE

On reste loin d'être convaincu que ce projet répond à un besoin pressant et le Groupe d'étude est d'avis qu'il ne doit pas nécessairement être considéré comme une priorité. La plupart des représentants du secteur privé que le Groupe a consultés s'interrogeaient fortement sur l'opportunité pour le gouvernement fédéral de participer à l'établissement d'installations que le secteur privé, à leur avis, aménagerait lui-même si la demande le justifiait, ainsi que d'engager de fortes sommes dans un secteur où les progrès techniques amènent un vieillissement rapide du matériel.

Le Groupe d'étude croit que la question du financement du projet de la Cité du Cinéma et les autres propositions visant Toronto et Vancouver doivent être examinées en même temps, compte tenu de la demande totale éventuelle de telles installations au Canada et du fait qu'on n'utilise peut-être pas au maximum celles dont nous disposons actuellement. Il croit aussi que toutes les propositions connexes devraient être soumises à l'attention du gouvernement.

Quoique conscient qu'un engagement a été pris et qu'on ne prendra aucune décision finale avant que les résultats de l'étude de mise en oeuvre ne soient connus, le Groupe d'étude a de sérieuses réserves quant à l'utilité de ce projet.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage, au terme de l'étude de mise en oeuvre, de procéder à l'égard de toute proposition relative à la Cité du Cinéma et aux installations de production de films et de vidéos qu'il est actuellement proposé d'aménager à Vancouver ou à Toronto à un examen visant à déterminer :

a. si la demande totale, possible ou probable, justifie les installations qu'il est proposé d'aménager à Montréal ou dont il est question pour Toronto et Vancouver;

b. si les installations prévues par ce projet feront double emploi avec celles qui existent déjà et si le besoin d'une "masse critique" exige vraiment des installations complètement nouvelles et distinctes;

c. consécutivement au paragraphe b., si les installations existantes, à l'ONF ou ailleurs, ne pourraient pas, moyennant de menus travaux d'agrandissement, répondre à la demande éventuelle;

d. advenant que la demande d'installations de production soit justifiée, si ces installations ne devraient pas toutes être aménagées par le secteur privé; et

e. si la demande, même si elle pouvait se justifier à ce moment-ci, tient compte des innovations techniques rapides qui marquent l'industrie.

CENTRE DU FILM ET DE LA VIDÉO DU GOUVERNEMENT CANADIEN
APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES CANADA

OBJECTIF

Dans le cadre du volet Édition et Communications du Programme du ministère des Approvisionnements et Services, offrir ou procurer, en temps voulu et de façon économique, des services d'impression, d'édition, de publicité, d'audio-visuel et d'exposition aux ministères et organismes clients d'ASC, en tenant compte de l'apport du ministère à la réalisation des objectifs nationaux.

DOCUMENTS HABILITANTS

La Loi sur l'administration financière, la Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services et la Loi nationale sur le film.

DESCRIPTION

Le Centre est l'organisme de services communs qui offre ou procure des services cinématographiques, photographiques et vidéo pour le compte des ministères clients. En vertu de la politique des services communs du Conseil du Trésor, les ministères énumérés à l'annexe A ou B de la Loi sur l'administration financière sont tenus de se procurer auprès du Centre les services de production cinématographique et de développement photographique dont ils ont besoin, tandis que les sociétés d'État sont encouragées à le faire. La vidéo n'est pas visée par cette politique, celle-ci n'ayant pas été mise à jour.

Le Centre comprend le Centre de photographie, le Programme commandité et les groupes de formation des médias. La responsabilité des deux premiers a été cédée par l'Office national du film à ASC le 1er octobre 1984, conformément à la politique du film et de la vidéo de 1984.

Outre une photothèque et un système d'affectation de photographes permettant de répondre aux besoins partout au Canada, le Centre de photographie offre des services de développement, d'impression et de reproduction de films. Ces services sont fournis par ses propres employés et par contrat avec le secteur privé, dans une proportion de 53 % et 47 % respectivement en 1985-1986. ASC accroît progressivement l'impartition, des services comparables pouvant être obtenus du secteur privé à aussi bon compte.

Le Programme commandité offre aux ministères, par l'intermédiaire de producteurs du secteur privé, des produits audio-visuels et fournit des services de consultation, de programmation, de production, de distribution et d'administration. Des contrats sont passés et des ententes de production et de distribution conclues avec le secteur privé à l'égard de films, de vidéos, de vidéodisques, de diaporamas, de films fixes et de programmes multimédias.

Le Groupe de formation des médias est un petit programme qui fournit des services de production vidéo et des services connexes pour répondre aux besoins d'orientation et de formation pratique du gouvernement fédéral. Il peut réaliser des productions en studio et à l'extérieur. Les services sont offerts tant par le Groupe que par le secteur privé. Le Groupe a décroché plusieurs prix pour ses productions.

Les trois programmes recouvrent maintenant la totalité de leurs coûts, les structures tarifaires étant approuvées annuellement par le Conseil du Trésor. L'ONF exploitait bien le Centre de photographie sur la base du recouvrement intégral, mais il ne recouvrait pas les frais administratifs liés à sa production propre.

DÉPENSES

(millions $)

	83-84*	84-85**	85-86	86-87	87-88
Recettes	13.2	14.0	16.1	17.3	17.3
Coût du produit	(10.8)	(11.0)	(12.0)	(13.1)	(13.1)
Marge brute	2.4	3.1	4.1	4.2	4.2
Frais de fonctionnement	(2.9)	(3.0)	(3.7)	(3.5)	(3.5)
Marge pour les frais généraux d'ASC	(.5)	.1	.4	.7	.7
A.-P.	78	80	79	77	77

* Le Centre de photographie et le Programme commandité relevaient alors de l'ONF.

** Ces deux activités étaient sous la direction de l'ONF durant les premiers six mois.

OBSERVATIONS

La présente analyse porte sur les aspects des programmes du Centre intéressant la politique du film (c'est-à-dire le recours accru au secteur privé et le transfert du Centre de photographie et du Programme commandité de l'ONF. L'efficacité et l'efficience des programmes exécutés par le Centre à titre d'organisme de services communs sont évalués par le Groupe d'étude sur les programmes d'acquisition du gouvernement.

L'ONF passait déjà des marchés avec le secteur privé pour les services du Centre de photographie et du Programme commandité, mais l'objet du transfert de ces deux programmes à ASC était d'accroître la participation du secteur privé et de permettre à l'ONF d'axer ses efforts sur la réalisation de productions de qualité en accord avec le rôle culturel et social qu'il joue en tant que centre d'excellence dans le domaine de la production".

ASC et l'ONF avaient convenu au moment du transfert que la production de films et de vidéos commandités par le gouvernement dans les studios de l'ONF pour la période de trois ans débutant en 1984-1985 diminuerait graduellement pour passer de 30 % du total à 20 % puis à 10 %. L'objectif de 30 % n'a pas été atteint en 1984-1985. Selon ASC, l'entente était fondée sur une estimation irréaliste de l'activité du groupe du Programme commandité en 1984-1985.

Il avait aussi été convenu que d'ici 1987-1988, toute la production cinématographique gouvernementale allait être faite par le secteur privé, par l'entremise d'ASC, sauf dans quelques cas bien précis. Il a été reconnu que la mission confiée à l'ONF, soit produire des films "socialement et culturellement pertinents", pourrait s'accorder, dans certains domaines, avec les besoins particuliers de programmes fédéraux donnés. Par exemple, le studio "D" de l'ONF dont les productions sont en général réalisées par des femmes, pour des femmes, à propos des femmes, produit des films liés aux programmes fédéraux visant les femmes. Dans ce domaine, si l'ONF est disposé à supporter au moins la moitié du coût d'un projet, ASC n'interviendrait pas. Il a aussi été convenu que des exceptions seraient faites dans les rares cas où le savoir-faire exceptionnel de l'ONF en matière de techniques et de production serait indispensable à l'exécution d'un projet.

Parmi les autres avantages invoqués à l'époque par ASC à l'égard du transfert, mentionnons la centralisation de tous les besoins de communications publiques de l'État, l'essor du développement économique régional grâce à l'impartition et l'ouverture de nouveaux débouchés pour la petite entreprise canadienne.

ANALYSE

Les raisons invoquées à l'origine pour céder à ASC les responsabilités de l'ONF à l'égard des produits commandités et des services de photographie valent toujours. Il est trop tôt pour juger de la façon dont ASC gère ce programme.

Le projet du Centre d'accroître progressivement l'impartition des services du Centre de photographie est jugé raisonnable.

Le Centre et l'ONF tentent de régler les questions liées à l'élimination progressive de la participation de l'Office à la production commanditée. Le Groupe d'étude est d'avis que le niveau d'activité de l'ONF en 1985-1986 et en 1986-1987 doit être fonction de la mesure dans laquelle les ministères sont disposés à recourir à ses services. ASC ne devrait pas être tenu de relever le niveau d'activité de l'ONF pour compenser l'impuissance à atteindre des objectifs non réalistes, car cette augmentation se ferait au détriment du secteur privé.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage ce qui suit :

1. Fonder le niveau de participation de l'Office à la production commanditée en 1985-1986 et en 1986-1987 sur une évaluation réaliste de la demande des ministères pour les services de l'ONF et, si cette demande ne se concrétise pas, réduire la participation de l'ONF plus rapidement, conformément à la politique du film et de la vidéo de 1984 qui préconise un recours accru au secteur privé.

2. Si l'on révise la politique du Conseil du Trésor en matière de services communs, ajouter la vidéo aux services de production cinématographique.

ÉCRITURE ET ÉDITION
APERÇU

INTRODUCTION

Le Groupe d'étude a reçu pour mandat de passer en revue les programmes destinés à promouvoir la rédaction, la publication et la lecture de livres, revues et articles d'auteurs canadiens, c'est-à-dire 12 programmes fédéraux qui entraînent des dépenses annuelles évaluées à 80 millions de dollars, dont 55.1 millions sont consacrés aux subventions relatives aux concessions tarifaires postales pour les périodiques, les journaux et les livres.

Le Groupe d'étude n'ignore pas que le ministère des Communications (MDC) travaille à la mise au point d'une stratégie globale à long terme pour l'industrie de l'édition au Canada et que le ministre des Communications a récemment fait l'annonce d'un énoncé de principes régissant les investissements étrangers dans le secteur de l'édition et de la distribution. C'est donc dans ce contexte que le Groupe d'étude présente ses analyses et conclusions, réparties en trois catégories générales : l'aide à l'industrie du livre, l'aide à l'industrie des périodiques et l'aide aux auteurs.

L'INDUSTRIE DU LIVRE

L'industrie du livre est complexe et hétérogène : elle regroupe plusieurs secteurs qui ont chacun leurs caractéristiques et conditions propres, et qui comportent des modes de propriété différents et sont influencés par la géographie.

Les secteurs

L'édition scolaire englobe les manuels scolaires de tous les niveaux, ainsi que les ouvrages connexes comme les cahiers d'exercice, les logiciels, etc. Il s'agit généralement du secteur le plus rentable de l'édition. Les frais d'entrée initiaux dans ce secteur d'activité sont toutefois élevés en raison des coûts de développement et de recherche et de la longue période nécessaire pour publier un livre. Les techniques de commercialisation sont également très spécialisées.

L'édition commerciale comprend tous les livres normalement lancés sur le marché par l'intermédiaire des librairies, comme les ouvrages de fiction, de poésie ou d'histoire, les biographies, les grandes oeuvres littéraires, les manuels pratiques, les livres de cuisine, les ouvrages de référence et les livres pour enfants. Cette catégorie est généralement la moins rentable et l'investissement y est plus risqué que dans l'édition scolaire même si de nombreuses maisons d'édition font de bonnes affaires. Le secteur le moins profitable est celui de l'édition dite littéraire, c'est-à-dire les livres qui ont une valeur culturelle certaine et qui revêtent une importance particulière sous le rapport de la politique culturelle : romans, écrits dramatiques, nouvelles, recueils de poèmes, littérature non romanesque et livres d'enfants.

L'édition universitaire embrasse les livres publiés dans les disciplines universitaires. Le marché étant très restreint, l'édition universitaire est rarement rentable, même si certains titres se vendent bien. La plupart des pays développés appuient de diverses façons les éditeurs d'ouvrages savants (qui sont habituellement alliés à des universités), mais au Canada, nombre d'entre eux sont de petits éditeurs indépendants. De plus, peu de presses universitaires ont un programme d'édition d'envergure quelconque en langue anglaise.

Les modes de propriété

Au Canada, les maisons d'édition peuvent être divisées en deux grandes catégories quand on examine le mode de propriété. Il y a d'abord celles qui appartiennent à des intérêts étrangers : il s'agit de filiales de sociétés américaines, britanniques ou françaises qui les utilisent pour distribuer leurs livres au Canada et pour publier une gamme plus ou moins importante de livres canadiens. Elles se sont établies au Canada dans les années 50 et, à mesure que notre marché s'est agrandi et est devenu plus rentable, elles ont pris de l'expansion pour finir par dominer le marché, tout particulièrement dans le secteur de l'édition scolaire.

Il y a ensuite les maisons d'édition canadiennes, beaucoup plus nombreuses, mais de petite taille pour la plupart, qui se spécialisent dans la publication d'ouvrages universitaires ou l'édition littéraire. De plus, leur part du marché est bien inférieure à celle de leurs concurrentes qui appartiennent à des intérêts étrangers. Néanmoins,

quelques grandes maisons canadiennes parviennent à bien se maintenir sur le marché dans les secteurs de l'édition scolaire et de l'édition commerciale.

La répartition géographique

L'édition en langue anglaise est essentiellement implantée à Toronto : toutes les maisons appartenant à des intérêts étrangers ont un siège social dans cette ville, tout comme de nombreux éditeurs canadiens de grande et moyenne importance. La plupart des petits éditeurs canadiens sont établis dans d'autres villes, souvent pour répondre à des besoins locaux ou régionaux.

L'édition en langue française se fait essentiellement à Montréal et, comme c'est le cas dans le monde de l'édition canadien-anglais, on retrouve de petites maisons d'édition dans les centres urbains de moindre importance. La pénétration du marché francophone par les éditeurs étrangers est un phénomène un peu plus récent que celle du marché anglophone, mais elle va s'accroissant. Le caractère restreint du marché fait que l'édition en langue française constitue peut-être un secteur plus risqué; selon l'UNESCO, en effet, l'industrie a besoin d'un bassin de population d'au moins 10 millions d'habitants pour survivre. La population francophone du Canada, à l'intérieur et à l'extérieur du Québec, se situe bien en deçà de ce niveau. Cependant, quelques maisons d'édition réussissent à faire de bonnes affaires en diversifiant leur production et en faisant preuve de dynamisme sur le marché francophone international.

Les problèmes de l'industrie

Au Canada, l'édition fait face à un certain nombre de problèmes. Certains sont imputables à des causes externes et touchent tous les éditeurs, aussi bien étrangers que canadiens; d'autres sont attribuables à des causes internes et concernent surtout les maisons d'édition canadiennes.

En premier lieu, le marché du livre canadien est relativement restreint, mais il est très étendu géographiquement. Il ne faudrait pas exagérer l'ampleur de ce problème, même s'il est important et existe depuis longtemps. Le marché canadien est petit si on le compare au marché américain, mais les ventes excèdent un milliard de dollars par année et il est bien appuyé par le système de transport canadien. Néanmoins, un marché restreint suppose

des coûts unitaires élevés et de petites marges de profits.

Ensuite, l'édition canadienne souffre de la proximité et, à un certain degré, de la concurrence de la plus grande industrie d'édition du monde anglophone. L'absence de protections tarifaires dans ce domaine permet l'importation au Canada de livres américains qui font une concurrence directe aux livres publiés ici, ce qui a des répercussions importantes sur l'industrie canadienne. Étant donné la taille du marché américain, les coûts unitaires sont moindres et les marges de profit plus grandes. L'entrée massive au Canada de livres américains bien appuyés par des campagnes de publicité et de solides stratégies de commercialisation oblige souvent les éditeurs canadiens à vendre leurs livres à des prix inférieurs à ce qu'une saine marge de profit dicterait.

Par ailleurs, du fait de la faiblesse des industries culturelles au Canada, les éditeurs canadiens ont moins d'occasions de profiter de la vente de droits secondaires touchant les livres qu'ils publient. Les éditeurs tirent habituellement des recettes considérables de la vente de ces droits (livre de format de poche, film, version télévisée, roman-feuilleton, etc.). Étant donné que le cinéma et la production indépendante d'émissions télévisées sont encore en développement au Canada, et que l'industrie du livre de poche est dominée par des entreprises étrangères, les éditeurs canadiens ne peuvent normalement espérer toucher des revenus substantiels de ces sources subsidiaires.

De plus, les éditeurs canadiens tendent à être laissés pour compte en ce qui a trait à la publication sur le marché canadien de livres d'auteurs étrangers importants. Du fait de l'étroitesse relative du marché canadien, les éditeurs étrangers ont toujours traité le "territoire canadien" comme une région marginale et, pour la plupart des livres étrangers, les droits canadiens ont habituellement été inclus dans les droits britanniques ou américains. Les éditeurs canadiens se voient ainsi interdire l'accès aux livres les plus rentables d'auteurs étrangers. Ce problème est tout particulièrement grave pour les maisons appartenant à des intérêts canadiens. Les filiales, quant à elles, ont accès aux livres de leurs compagnies mères.

Enfin, le manque de liquidités au sein de l'édition canadienne vient aggraver tous les problèmes mentionnés précédemment. Le cycle de production de recettes étant long dans l'industrie, il est essentiel de disposer de

suffisamment de liquidités. L'éditeur doit engager des dépenses initiales très importantes pour la mise en page, la production, la commercialisation et la distribution avant de pouvoir espérer tirer des recettes des volumes publiés et, pour maximiser le rendement des sommes investies, il doit conserver une réserve de volumes durant de longues périodes. De nombreuses maisons canadiennes, en raison de leur taille et parce qu'elles sont établies depuis moins longtemps, sont incapables de publier suffisamment de nouveaux volumes au cours d'une année donnée et n'ont pas de réserve de titres à rééditer qui leur permette de générer des capitaux. De plus, en raison de leur manque de capitaux, elles sont aussi incapables d'entrer dans les secteurs plus rentables comme l'édition scolaire ou le livre de poche, qui nécessitent beaucoup d'investissements. Les maisons d'édition canadiennes sont donc enfermées dans un cercle vicieux.

Il est donc facile de comprendre pourquoi la plupart des prêteurs habituels ne considèrent pas d'un très bon oeil la majeure partie des maisons d'édition canadiennes. Leurs éléments d'actif sont considérés comme n'étant pas assez solides, surtout si l'on tient compte de la politique des retours de volumes, en vertu de laquelle les librairies ne prennent les volumes qu'en consignation et retournent les invendus. Il est donc difficile d'évaluer avec précision les stocks et les comptes débiteurs des maisons d'édition.

En fait, les fournisseurs de l'industrie, comme les imprimeurs, sont probablement les plus importantes sources de capitaux pour les maisons d'édition canadiennes, par le truchement du crédit qu'ils accordent, ce qui illustre assez bien la faiblesse de la capitalisation au sein de l'industrie canadienne. Aussi patients que soient les imprimeurs et les typographes, ils ne se considèrent pas comme des banquiers et on ne pourrait le leur reprocher.

En résumé, cette situation fait que les maisons d'édition canadiennes n'ont pas suffisamment de capitaux pour investir dans des domaines cruciaux : elles ne peuvent développer des réserves de titres à rééditer susceptibles de constituer une source stable de revenus continus; elles disposent de ressources limitées pour mettre en marché et faire connaître les livres qu'elles publient; elles ne peuvent assumer les coûts initiaux nécessaires pour entrer dans des secteurs lucratifs de l'édition comme le livre scolaire et le livre de poche; et elles ne peuvent espérer

obtenir les droits canadiens de livres étrangers qui pourraient s'avérer rentables.

Les maisons canadiennes sont donc attirées par la publication de livres qui nécessitent relativement peu de capitaux. Malheureusement, ce sont ces livres qui tendent aussi à être les moins rentables. La publication d'oeuvres "littéraires" - secteur que dominent les éditeurs canadiens - est l'activité qui nécessite le moins de capitaux. Les coûts de préparation, de mise en page, de production et de distribution sont peu élevés. Toutefois, le rendement est également marginal.

Somme toute, le manque de capitaux investis au sein de l'industrie canadienne de l'édition a pour effet d'enfermer les maison d'édition canadiennes dans un cercle vicieux et de les confiner dans les secteurs les moins rentables.

Aperçu des programmes

Le gouvernement fédéral a mis sur pied un certain nombre de programmes pour soutenir les maisons d'édition qui connaissent un problème particulier ou pour les aider dans le cadre d'une activité spécifique. De plus, il met en oeuvre d'autres mesures et programmes qui ne s'adressent pas spécifiquement au secteur de l'édition mais qui peuvent être d'un certain intérêt pour l'industrie.

La plupart des provinces n'offraient aucun programme d'aide aux éditeurs en 1972, mais toutes leur fournissent maintenant une assistance quelconque : subventions pour des projets d'édition, garanties de prêt, bonification d'intérêts, etc.

Les principaux programmes

Le présent aperçu porte essentiellement sur les deux principaux programmes fédéraux d'aide à l'édition : le Programme d'aide au développement de l'édition canadienne (PADEC) du ministère des Communications (8.3 millions de dollars et huit composantes), et certains volets du Programme des lettres et de l'édition du Conseil des Arts du Canada (4.6 millions de dollars et sept composantes).

Les programmes du ministère des Communications et du Conseil des Arts du Canada semblent fondés sur le même postulat : la production et la publication d'oeuvres d'auteurs canadiens importantes sur le plan culturel sont

essentielles au maintien de l'identité nationale et culturelle du Canada, et les maisons d'édition canadiennes publient des oeuvres importantes sur le plan culturel dans une plus grande mesure que les maisons d'édition appartenant à des intérêts étrangers; en conséquence, le Canada doit développer une industrie de l'édition proprement canadienne.

L'énoncé de principes rendu public récemment au sujet des investissements étrangers dans l'industrie de l'édition est basé sur le même postulat : le Canada doit avoir sa propre industrie de l'édition.

Le PADEC, lancé en 1978 pour permettre de surmonter les difficultés financières qu'éprouvaient alors les maisons d'édition canadiennes, repose sur le principe que la meilleure façon d'assurer la publication d'ouvrages d'auteurs canadiens est de développer une industrie rentable.

La plus grande partie des fonds vise à fournir du capital d'exploitation, sous forme de subventions, aux éditeurs de livres commerciaux et de livres scolaires. Les volets du programme sont structurés de façon à répondre à certains problèmes biens particuliers de l'industrie (exemple : la distribution, la gestion et l'information). Les subventions sont accordées selon une formule fondée sur le volume des ventes et la taille du marché. Une évaluation en profondeur du PADEC, effectuée avant sa date d'expiration initiale, fixée au 31 mars 1985, et l'examen du Groupe d'étude sur les subventions et les services aux entreprises en viennent à la même conclusion : si le postulat qui sous-tend le programme était valide, ce dernier n'a toutefois pas atteint son objectif essentiel, qui consiste à favoriser l'implantation d'une industrie canadienne de l'édition qui soit rentable. La seconde étude proposait la prolongation du programme, mais avec un niveau de financement moins élevé, des critères d'admissibilité révisés et plus sévères et un contrôle accru exercé par le ministère des Communications. Le gouvernement, en attendant l'élaboration d'une stratégie qui permettra de régir l'industrie de l'édition canadienne, a décidé de prolonger le programme d'une année et d'y affecter 8.7 millions de dollars, tout en prenant de nouvelles mesures pour améliorer la responsabilité des éditeurs canadiens.

Le mandat du Conseil des Arts du Canada est de favoriser la production et la promotion d'ouvrages importants sur le plan culturel. Selon le Conseil, les

oeuvres de ce type devront toujours être subventionnées. Par le truchement de ses programmes, le Conseil verse directement des subventions aux maisons d'édition pour couvrir une partie du coût des livres admissibles (subventions globales et par titre), de même qu'une aide à la distribution et à la promotion des oeuvres. Puisque le Conseil des Arts du Canada n'accorde son aide qu'aux maisons d'édition canadiennes, le programme acquiert une dimension de soutien à l'industrie.

Ce programme est en place depuis 1972 et bon nombre des bénéficiaires de subventions disparaîtraient sans lui. Par suite du lancement du programme du ministère des Communications (MDC), le Conseil des Arts du Canada a ajusté le niveau de ses subventions pour tenir compte des fonds que pourrait verser ce ministère aux éditeurs. Ce rajustement a poussé certains éditeurs à utiliser la subvention du MDC pour compenser les pertes subies à la suite de la publication de livres importants sur le plan culturel, les moins rentables du point de vue commercial.

Même s'il est vrai que le PADEC a traversé des années où l'économie se portait assez mal, ce qui a sans aucun doute diminué l'efficacité du programme, le Groupe d'étude croit que l'interaction entre les programmes du Conseil des Arts du Canada et le PADEC est l'une des principales raisons qui explique pourquoi le programme du MDC n'a pas atteint son objectif. Les fonds destinés à créer une industrie rentable servaient en réalité à subventionner les livres les moins rentables sur le plan commercial. De plus, le Groupe d'étude croit que la pratique qui consiste à accorder des subventions en fonction du volume des ventes sans tenir compte de la rentabilité n'a pas pour effet d'inciter les maisons d'édition à rechercher le succès financier.

Le Groupe d'étude est d'avis que la combinaison actuelle des programmes du MDC et du Conseil des Arts du Canada ne permettra jamais de rentabiliser l'industrie canadienne de l'édition.

De plus, étant donné les contrôles que les gouvernements provinciaux peuvent exercer sur le secteur rentable de l'édition scolaire, le Groupe d'étude croit que les provinces ont un rôle crucial à jouer pour appuyer le développement d'une industrie canadienne de l'édition qui soit rentable. En conséquence, le Groupe d'étude appuie totalement l'initiative du ministre des Communications qui vise à convaincre les provinces qu'elles devraient, aux

niveaux primaire et secondaire, utiliser des manuels rédigés par des Canadiens, publiés par des maison d'édition canadiennes et imprimés au Canada.

Le Groupe d'étude est conscient qu'un nouveau programme fédéral axé sur l'industrie risque de réduire le nombre d'éditeurs, mais ceux qui subsisteront atteindront des niveaux plus élevés de rentabilité. Ce sont surtout les éditeurs locaux et régionaux qui risquent d'y rester et les gouvernements provinciaux voudront peut-être protéger certaines maisons. Le Groupe d'étude estime qu'il appartient aux provinces de prendre les mesures nécessaires à cet effet.

Autres programmes

Le Programme d'appui à l'édition savante (Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSHC)), dont le budget s'élève à 1.1 million de dollars, est destiné à soutenir la publication de travaux savants. Le fait que le CRSHC ait délégué l'administration du programme à la Fédération canadienne des sciences sociales et à la Fédération canadienne des études humaines a eu d'importantes répercussions : les frais d'administration sont énormes (30 %), l'indépendance des relations entre l'organisme subventionnaire et le bénéficiaire n'est plus garantie et l'évaluation des projets est répétitive, coûteuse et prend beaucoup de temps (jusqu'à trois ans).

Le Programme de coédition (Approvisionnements et Services) vise à accroître l'efficacité des activités gouvernementales liées à l'édition tout en permettant aux maisons d'édition admissibles d'avoir accès aux manuscrits vendables du gouvernement. À l'origine, le programme offrait des subventions directes aux maisons d'édition, mais au cours des dernières années, on a considérablement réduit cette pratique pour instituer un mode beaucoup plus professionnel de négociation d'ententes avec les éditeurs. Le programme semble bien fonctionner.

Le Programme d'expansion des marchés d'exportation (Affaires extérieures), d'application générale, s'adresse aux maisons d'édition qui satisfont à certains critères d'admissibilité. Le programme n'a peut-être pas été d'une grande utilité pour l'ensemble de l'industrie, mais les maisons d'édition qui y ont eu recours en ont profité.

Le Programme des foires et missions commerciales (Affaires extérieures), d'application générale, s'adresse à l'industrie de l'édition. Il a permis à certaines maisons d'édition canadiennes de participer à des foires commerciales internationales.

Le Programme de promotion des arts (littérature) (Affaires extérieures), dont le budget est de 0.4 million de dollars, a pour but de faire connaître la culture canadienne à l'étranger, et d'ouvrir et de consolider de nouveaux marchés pour les produits canadiens. Un programme de la sorte est important pour les maisons d'édition canadiennes qui tentent d'augmenter leur part des marchés étrangers. Néanmoins, il semble qu'il serait préférable que ce programme relève d'un autre ministère.

Le Programme d'édition et de publication (Secrétariat d'État, Multiculturalisme), doté d'un budget de un million de dollars, vise à soutenir l'édition et la publication de documents qui traduisent et expliquent le caractère multiculturel du Canada. Le programme est efficace et comble une lacune. Mais sa nécessité constitue néanmoins une anomalie, car d'autres institutions devraient être sensibilisées au caractère multiculturel de la société canadienne.

L'exonération de la taxe fédérale de vente sur les livres n'apporte, de l'avis général du Groupe d'étude, aucun avantage important sur le plan culturel, et les problèmes administratifs liés à l'imposition de la taxe peuvent être réglés.

Les subventions à l'envoi de livres par la poste permettent aux maisons d'édition, aux distributeurs, aux clubs littéraires, aux librairies, etc., de bénéficier de tarifs postaux avantageux. Les distributeurs étrangers en font un usage abusif en acheminant leurs livres en grand nombre au Canada afin de profiter par la suite des tarifs moins élevés. En fait, une grande partie des subventions vont aux livres et aux distributeurs étrangers. L'industrie aimerait qu'un système de permis soit mis en place de manière à mettre fin à cet abus, mais le Groupe d'étude juge que les subventions ne sont pas essentielles à l'industrie et qu'elles devraient être supprimées graduellement au cours des prochaines années.

LES PÉRIODIQUES

L'industrie des périodiques est assez complexe. Elle comprend les périodiques d'intérêt général, les périodiques littéraires, ainsi que les journaux et les revues spécialisés. La rentabilité des périodiques varie énormément, selon la taille du marché et la disponibilité des annonceurs.

Les problèmes des éditeurs de périodiques sont semblables à ceux des éditeurs de livres : marché de petite taille et très clairsemé, concurrence des revues étrangères et, dans le cas des revues moins importantes et de caractère moins commercial, manque de recettes publicitaires.

Les principaux programmes d'aide à l'industrie des périodiques sont les subventions aux envois postaux et l'exonération de la taxe fédérale de vente. Il existe en outre des programmes d'aide aux revues spécialisées offerts par le Conseil des Arts du Canada (1.9 million de dollars en 1983-1984), par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSHC) (2 millions de dollars en 1985-1986), et par le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada (CRSNG) (0.5 million de dollars en 1983-1984).

Toute l'industrie est structurée en fonction de l'existence des subventions aux envois par la poste. La plupart des revues canadiennes sont plus vendues par le truchement des abonnements que dans les kiosques à journaux. La suppression immédiate des subventions pourrait grandement perturber l'industrie. Il serait donc nécessaire d'y aller graduellement pour permettre à l'industrie d'ajuster les systèmes de mise en marché et de distribution.

Les exonérations qui nous intéressent en matière de taxe fédérale de vente sont analysées dans l'aperçu des dépenses fiscales, et les conclusions de cette analyse s'appliquent également aux périodiques.

LES AUTEURS

Les principaux programmes d'aide aux auteurs sont ceux du Service des bourses (littérature) et ceux du Service des lettres et de l'édition du Conseil des Arts du Canada, ainsi que le Programme d'édition et de publication de la Direction générale du multiculturalisme du Secrétariat d'État.

Les auteurs aimeraient que soit également mis en place un programme de paiement pour l'utilisation publique de leurs oeuvres.

La plupart des provinces offrent des programmes de subventions aux auteurs d'écrits concernant ou intéressant les habitants de la province. Le Conseil des Arts du Canada fait tous les efforts nécessaires pour éviter que le financement qu'il fournit fasse double emploi avec celui des organismes subventionnaires provinciaux.

CONCLUSIONS

Le Groupe d'étude est d'avis que l'une des raisons pour lesquelles les maisons d'édition canadiennes (et non celles qui appartiennent à des intérêts étrangers) mettent sur le marché des publications revêtant une importance culturelle est que ces maisons sont subventionnées à cet effet alors que les maisons étrangères ne le sont pas. Le Groupe d'étude est conscient que le gouvernement s'est engagé à favoriser une industrie canadienne de l'édition dans un récent énoncé de principes concernant l'investissement étranger dans ce secteur, et il en a tenu compte durant son évaluation.

Le Groupe d'étude conclut qu'il devrait être possible d'établir une industrie canadienne de l'édition commercialement viable qui publierait une vaste gamme d'ouvrages revêtant une importance culturelle sans qu'il soit nécessaire de recourir à des subventions permanentes au fonctionnement, à des subventions indirectes ou à des dépenses fiscales. Il base ses conclusions sur le volume du marché (plus d'un milliard de dollars) et sur sa taille (25 millions d'habitants). Il reconnaît que la taille du marché francophone nécessite peut-être que l'on se penche sur les problèmes propres aux éditeurs de langue française.

De l'avis du Groupe d'étude, tous les programmes ou groupes de programmes d'aide à l'industrie doivent s'attaquer aux problèmes particuliers à ce secteur, et ne pas confondre objectifs culturels et objectifs économiques.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie nationale concernant l'industrie de l'édition, on envisage les options suivantes :

1. Programmes d'aide à l'édition axés sur l'industrie

   a) Baser toutes les subventions au fonctionnement versées aux maisons d'édition en vertu des programmes gouvernementaux sur les résultats obtenus par l'entreprise ou sur ses plans d'exploitation, et sur ses chances de franchir le seuil de rentabilité en un temps déterminé, par exemple de trois à cinq ans, et améliorer les critères d'admissibilité et les mécanismes de contrôle de ces programmes.

   b) Supprimer graduellement les subventions au fonctionnement pour les remplacer par un programme de prêts garantis, au besoin, à mesure que la situation financière du bénéficiaire s'améliore.

   c) Accorder une attention particulière aux problèmes propres aux éditeurs de langue française.

   d) Mettre fin aux activités du Conseil des Arts du Canada en ce qui concerne les subventions au fonctionnement versées aux maisons d'édition.

   e) Maintenir tels quels les volets des programmes qui concernent la distribution (p. ex. la Canadian Telebook Agency), la commercialisation (y compris le Programme d'expansion des marchés d'exportation et les foires et missions commerciales) et l'amélioration de la gestion.

   f) Supprimer graduellement les subventions à l'envoi de livres par la poste sur une période de temps qui sera déterminée après consultation de l'industrie.

   g) Supprimer l'exonération de la taxe fédérale de vente sur les livres.

h) Maintenir le Programme de coédition du ministère des Approvisionnements et Services, mais supprimer graduellement les subventions gouvernementales.

i) Consulter les provinces et, si c'est possible, les faire participer à l'élaboration d'une stratégie destinée à développer une industrie canadienne de l'édition viable.

2. Programmes d'édition axés sur la culture

a) Destiner les programmes du Conseil des Arts du Canada aux auteurs et à la publication, la promotion et la traduction de certains ouvrages revêtant une importance culturelle, sans égard à la nationalité de la maison d'édition.

b) Maintenir les programmes du CRSHC destinés à appuyer l'édition savante, mais remanier le mécanisme d'administration du CRSHC pour réduire les coûts et procédures administratives.

c) Supprimer graduellement le Programme d'édition et de publication du Secrétariat d'État qui s'adresse aux auteurs et aux oeuvres des minorités ethniques, à mesure que les organismes et les ministères seront pleinement sensibilisés au caractère multiculturel du Canada.

d) Maintenir les activités de promotion de la littérature canadienne, mais les faire relever du Conseil des Arts du Canada plutôt que des Affaires extérieures, et mettre à la disposition des missions canadiennes à l'étranger des oeuvres contemporaines et représentatives.

3. Programmes axés sur les périodiques

a) Supprimer graduellement les subventions à l'envoi de périodiques par la poste, sur une période de temps qui sera déterminée après consultation de l'industrie.

b) Supprimer l'exonération de la taxe fédérale de vente sur les périodiques.

c) Maintenir l'aide accordée aux revues littéraires par le Conseil des Arts du Canada.

d) Maintenir l'aide accordée aux revues spécialisées par le CRSHC et par le CRSNG.

4. Programmes axés sur les auteurs

a) Améliorer les programmes du Conseil des Arts du Canada destinés à aider les auteurs et les faire encourager davantage le caractère multiculturel de la société canadienne.

b) Poursuivre les négociations avec les provinces en vue d'établir un programme de paiement pour l'utilisation publique des oeuvres.

RÉSUMÉ DES DÉPENSES EN 1985-1986

	millions $	A.-P.
Programme d'aide au développement de l'édition canadienne	8.7	n.d.
Programmes des lettres et de l'édition du Conseil des Arts du Canada	9.4	15*
Programme d'expansion des marchés d'exportation des Affaires extérieures	n.d.	n.d.
CRSHC - Programme d'appui à l'édition savante	1.1	0
Programme d'aide aux revues savantes	2.0	0
CRSNG - Subventions aux revues scientiques	0.5	0.5
Programme fédéral de coédition**	0	0
Programme de la promotion artistique (littérature) des Affaires extérieures	0.4	n.d.
Programme d'édition et de publication du Secrétariat d'État	1.0	n.d.
Service des bourses du Conseil des Arts du Canada - Lettres ***		
Subventions relatives aux concessions tarifaires postales	55.1	n.d.
TOTAL	78.2	15.5*

* Non controlées.
** Non considéré comme des dépenses au titre de la culture.
*** Apparaît au secteur des arts d'interprétation.

PROGRAMME D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉDITION CANADIENNE (PADEC)
MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS

OBJECTIF

Intensifier la publication, la distribution et la vente des titres canadiens en aidant financièrement l'industrie de l'édition canadienne.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur le ministère des Communications (1969).

DESCRIPTION

Établi en 1978 pour venir en aide aux secteurs de l'industrie de l'édition appartenant en majorité ou en totalité à des intérêts canadiens, le Programme d'aide au développement de l'édition canadienne (PADEC) comporte huit volets :

1. L'aide à la commercialisation (4.8 millions de dollars en 1984-1985) s'adresse aux maisons d'édition admissibles pour la publication d'ouvrages non didactiques; la subvention est versée en une somme globale, conformément à une formule établie selon le volume des ventes, le lieu et la langue de publication.

2. L'aide aux manuels et au matériel didactique connexe (2.4 millions de dollars en 1984-1985) permet aux éditeurs canadiens de commercialiser leurs produits à des prix concurrentiels de manière à éviter la substitution de publications étrangères aux manuels canadiens.

3. L'aide aux études sur les entreprises et à l'application des recommandations (1 million de dollars en 1984-1985) permet aux éditeurs de financer des études destinées à mettre en lumière leurs lacunes financières et administratives, de mettre en oeuvre les recommandations et d'améliorer la compétence des gestionnaires. Le gouvernement assume 60 % des coûts.

4. L'aide aux études de rentabilité et à la mise en oeuvre des projets (0.7 million de dollars en 1984-1985) permet aux groupes de maisons d'édition canadiennes

admissibles de réaliser des économies d'échelle dans des secteurs comme la production, l'impression, la commercialisation, l'entreposage et la distribution. Tout groupe de deux éditeurs ou plus peut en faire la demande, même si la priorité est accordée aux projets émanant de secteurs d'activité importants, susceptibles de profiter à l'ensemble de l'industrie. Dans certains cas, le gouvernement prend à sa charge jusqu'à 100 % des coûts.

5. L'aide au perfectionnement professionnel (0.2 million de dollars en 1984-1985) s'adresse aux associations d'éditeurs, qui peuvent obtenir jusqu'à 90 % du coût de l'établissement de programmes de perfectionnement professionnel. Les éditeurs peuvent en outre bénéficier d'une participation financière pour permettre aux membres de leur personnel d'assister à des cours ou à des séminaires.

6. L'aide à la recherche et à la documentation (0.1 million de dollars en 1984-1985) permet aux associations nationales d'éditeurs de réunir et d'analyser des données statistiques fiables concernant les opérations de l'industrie. L'aide est fournie suivant une formule de partage des frais calculée d'après l'intérêt du projet.

7. L'aide à la commercialisation des droits à l'étranger (0.2 million de dollars en 1984-1985) permet aux éditeurs de participer aux foires internationales du livre.

8. L'aide à l'exportation (0.4 million de dollars en 1984-1985) permet aux éditeurs d'entreprendre des activités de promotion pour élargir le marché de l'exportation des livres canadiens.

Pour être admissible au programme, une maison d'édition doit appartenir à 75 % à des intérêts canadiens, se consacrer principalement à l'édition, avoir publié au moins 15 oeuvres d'auteurs canadiens, dont quatre au moins au cours des deux dernières années; 75 % au moins des ouvrages d'auteurs canadiens doivent être imprimés au Canada, et le chiffre de vente doit s'établir entre 50,000 $ et 100,000 $, selon le lieu et la langue de publication. Les éditeurs tant étrangers que canadiens sont admissibles à l'aide décrite aux volets 7 et 8.

DÉPENSES

	(millions $)				
	83-84	84-85	85-86	86-87*	87-88*
TOTAL	8.3	9.9	8.7		
A.-P.	2	2			

* Le programme, qui devait prendre fin le 31 mars 1985, a été prorogé d'une année en attendant l'élaboration de la stratégie de l'édition.

BÉNÉFICIAIRES

Les maisons d'édition canadiennes (tous les volets); les éditeurs étrangers (les volets 7 et 8).

OBSERVATIONS

Le programme repose sur un certain nombre de postulats : d'abord, une maison d'édition qui appartient à des intérêts canadiens plutôt qu'étrangers a davantage tendance à publier des titres canadiens, surtout ceux dont le contenu culturel est évident (poésie, roman, histoire locale et régionale, etc.). De plus, on suppose que la meilleure façon d'assurer la publication de ces titres est d'assurer l'existence d'une industrie de l'édition canadienne viable.

L'évaluation réalisée par le ministère des Communications en juin 1984 vient confirmer la raison d'être du programme : en rendant l'industrie canadienne de l'édition viable, on pourra intensifier la publication et la vente d'oeuvres d'auteurs canadiens. L'étude permet cependant de constater que malgré des dépenses de l'ordre de 40 millions de dollars engagées sur une période de cinq ans, le programme n'a pas permis de rendre le secteur de l'édition viable ni d'augmenter le nombre d'ouvrages d'auteurs canadiens publiés par les entreprises bénéficiaires. Le secteur connaît toujours les mêmes problèmes qu'il avait avant l'instauration du programme. Les auteurs de l'étude en viennent donc à la conclusion qu'il est nécessaire de modifier le programme d'aide à l'édition.

Le Groupe d'étude sur les services et subventions aux entreprises propose la prolongation du PADEC au-delà de la date d'expiration du 31 mars 1985, l'abaissement du niveau de financement, la révision des critères d'admissibilité et une surveillance plus étroite de la part du ministère des Communications.

En attendant la prise en considération, à l'automne, de la stratégie à long terme de l'industrie de l'édition canadienne présentée par le ministre des Communications, le PADEC bénéficie d'un sursis d'un an; son niveau de financement est désormais de 8.7 millions de dollars, et les dispositions à prendre pour rendre compte des contributions sont plus rigoureuses.

Le Groupe de travail a recensé un certain nombre de problèmes qui affligent l'ensemble de l'industrie et nuisent à la rentabilité des entreprises d'édition canadiennes. En premier lieu, l'exiguïté du marché et l'ampleur du réseau de distribution font grimper les coûts unitaires de distribution et réduisent la marge de profit. Deuxièmement, la concurrence de l'industrie américaine de l'édition oblige les éditeurs canadiens à fixer leurs prix à un niveau inférieur à celui qui devrait leur assurer une saine marge de profit. Troisièmement, les éditeurs canadiens ne peuvent retirer de revenus importants de la vente de droits accessoires étant donné la faiblesse d'autres industries culturelles canadiennes (comme celle du cinéma et de la télévision). Quatrièmement, compte tenu des pratiques observées depuis toujours dans le commerce du livre, les maisons d'édition canadiennes surtout n'ont pas accès à certains des titres étrangers les plus rentables. Cinquièmement, le manque de liquidités de l'industrie de l'édition au Canada a pour effet d'exacerber tous les problèmes précités et de confiner les entreprises canadiennes aux secteurs d'édition les moins rentables.

C'est dire que les éditeurs canadiens ne disposent pas de capitaux suffisants pour entreprendre des activités d'importance capitale. Ils n'ont pas les moyens de constituer une réserve de titres à rééditer, qui pourrait leur assurer un revenu stable; ils ont peu de ressources pour commercialiser les titres qu'ils publient et en promouvoir la vente; ils n'ont pas les moyens de payer les frais initiaux d'accès aux secteurs aussi rentables que l'édition de manuels scolaires et d'ouvrages destinés au grand public; et ils ne peuvent s'assurer les droits canadiens de vente des titres étrangers qui pourraient s'avérer rentables.

ANALYSE

Le PADEC devait s'attaquer aux problèmes de l'industrie canadienne de l'édition, mais il n'a pas atteint les objectifs fixés, sauf dans un ou deux cas, dont celui de la Canadian Telebook Agency.

De l'avis du Groupe d'étude, l'un des principaux facteurs de l'échec du PADEC a été son interaction avec le volet des subventions globales du Programme des lettres et de l'édition du Conseil des Arts du Canada. Ainsi, des fonds destinés à rendre l'industrie viable ont été consacrés plutôt à l'édition de titres moins en demande et sur lesquels les maisons d'édition canadiennes ont concentré leurs efforts.

En outre, le Groupe d'étude estime que la pratique d'octroyer des subventions en fonction du volume des ventes, sans égard à la rentabilité, ne tient pas compte du besoin de récompenser la réussite.

Si le gouvernement devait interrompre l'aide qu'il dispense à l'industrie canadienne de l'édition par le biais du PADEC, celle-ci s'en trouverait fortement perturbée. Le Groupe d'étude sait pertinemment que la politique formulée récemment à l'égard des investissements étrangers dans le domaine de l'édition engage le gouvernement à développer une industrie de l'édition proprement canadienne.

Le Groupe d'étude est d'avis que l'aide fédérale à l'industrie doit être restructurée de manière à dissocier les objectifs culturels des objectifs industriels, et qu'un programme d'aide à l'industrie doit forcément s'en tenir aux problèmes de celle-ci. Le nouveau PADEC doit s'attaquer précisément au manque de liquidités, aux problèmes de commercialisation et de distribution, et à la formation de gestionnaires là où des lacunes évidentes existent.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. Remplacer le PADEC par un programme d'aide à l'industrie axé sur la rentabilité et non plus sur le volume des ventes.

2. Faire en sorte que le nouveau programme fasse complètement abstraction des objectifs culturels et ne vise que la viabilité de l'industrie canadienne de l'édition.

3. Octroyer les subventions de fonctionnement dans le cadre du programme en fonction de la feuille de route ou du plan d'action de l'éditeur et de la possibilité de rentabiliser son entreprise dans des délais prévisibles (par exemple de trois à cinq ans).

4. Supprimer les subventions au fonctionnement au fur et à mesure que la situation financière du bénéficiaire s'améliore et les remplacer par une garantie de prêt, si c'est nécessaire.

5. Définir des critères d'admissibilité axés sur la responsabilité et la rentabilité, et mettre en place des mécanismes de surveillance.

6. Soutenir les projets visant à régler des problèmes précis, comme la distribution, la commercialisation et la gestion, et notamment la Canadian Telebook Agency.

7. Maintenir l'aide aux projets visant à élargir le marché de l'édition, et coordonner ces programmes d'aide avec ceux du ministère des Affaires extérieures (Programme d'expansion des marchés d'exportation, foires commerciales et missions).

8. Accorder une attention particulière aux problèmes propres aux éditeurs de langue française.

9. Confier les programmes d'aide aux oeuvres culturelles à des institutions à vocation culturelle.

LETTRES ET ÉDITION
CONSEIL DES ARTS

OBJECTIF

Favoriser l'étude et l'appréciation des arts ainsi que la production d'oeuvres nouvelles.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur le Conseil des Arts du Canada.

DESCRIPTION

Les programmes d'aide aux auteurs et aux éditeurs que met en oeuvre le Conseil reposent sur l'engagement pris par ce dernier de promouvoir les oeuvres littéraires canadiennes (poèmes, pièces de théâtre, romans, livres pour enfants, études et essais) qui constituent des valeurs sûres sur le plan culturel. Le Conseil vient en aide aux auteurs pour des projets précis, accorde des prix littéraires et administre divers autres programmes d'aide destinés aux auteurs canadiens. Il accorde également son appui, de diverses façons, aux éditeurs canadiens de livres et de périodiques et favorise les efforts conjoints visant à stimuler la production et la diffusion d'oeuvres canadiennes et à amener la population à mieux connaître et apprécier nos auteurs.

Les auteurs reçoivent une aide directe du Service des bourses; celui-ci fait l'objet d'une évaluation distincte. Les programmes administrés par le Service des lettres et de l'édition sont au nombre de 20 : subventions globales aux éditeurs, subventions par titre aux éditeurs, subventions à la traduction, subventions à la traduction en langue étrangère, indemnité de voyage pour les traducteurs, aide aux périodiques, aide aux périodiques pour des campagnes de promotion, aide à la promotion et à la distribution de livres et de périodiques canadiens, subventions aux tournées de promotion de livres et de périodiques canadiens, fonds de rémunération des collaborateurs de périodiques, promotion des ouvrages primés, programme d'achat et de don de livres, Festival national du livre, rencontres avec des écrivains canadiens au Canada, rencontres avec des écrivains canadiens aux États-Unis, programme de séjours de courte durée pour écrivains, stages d'écrivains résidents, échange d'écrivains résidents Canada-Écosse, subventions aux associations nationales d'écrivains et d'éditeurs et subventions aux

conférences et à la recherche. Ces programmes sont décrits d'une façon plus détaillée dans l'annexe.

Pour recevoir une subvention, une maison d'édition doit appartenir à des intérêts canadiens, se consacrer principalement à l'édition, avoir publié quatre ouvrages reconnus et mis sur pied un programme d'édition permanent et solide, avoir prouvé sa compétence dans le domaine, viser un public précis et avoir établi une stratégie devant permettre de l'atteindre. La décision finale appartient à un jury.

DÉPENSES

	(millions $)				
	81-82	**82-83**	**83-84**	**84-85**	**85-86**
Coût des programmes	8.2	9.3	9.8	9.5	9.4
A.-P.	15	15	15	15	15

D'après les chiffres fournis par le Conseil des Arts du Canada. La répartition des subventions par type d'aide se présente comme suit :

	1984-1985 (milliers $)
Livres	4,248
Promotion et distribution	1,886
Périodiques	1,802
Rencontres avec des écrivains	759
Écrivains résidents	147
Associations	569
Conférences et recherche	44
Prix	70
TOTAL	9,525

BÉNÉFICIAIRES

Les éditeurs de livres et les éditeurs de périodiques, les auteurs, les traducteurs, les associations professionnelles et celles de l'industrie, et les bénéficiaires de dons de livres (par exemple, les bibliothèques, les hôpitaux et les centres communautaires).

OBSERVATIONS

Le Conseil des Arts du Canada a pour mandat de favoriser l'appréciation des arts et la production d'oeuvres nouvelles; le programme qui nous intéresse ici vise les oeuvres littéraires d'auteurs canadiens. Au cours des 20 dernières années, la littérature canadienne a connu un essor considérable et s'est attiré du même coup un nombre croissant de lecteurs au Canada et, de plus en plus, à l'étranger.

Les programmes de subventions globales et de subventions par titre ont été mis sur pied à l'intention des éditeurs canadiens au cours des années 60 pour être élargis au début des années 70 par suite de l'achat, par des éditeurs américains, de deux des plus vieilles maisons d'édition du Canada. Le Conseil estime que la diversité culturelle et régionale des éditeurs canadiens à l'heure actuelle est liée à l'application du programme de subventions globales. Il croit, en outre, que le secteur de l'édition aura toujours besoin de subventions, au même titre que le théâtre et la danse.

Lors de la création du Programme d'aide au développement de l'édition canadienne par le ministère des Communications, le Conseil des Arts du Canada a ajusté son programme de subventions globales en fonction des subventions que les éditeurs étaient désormais susceptibles de recevoir de ce ministère. Cet ajustement a eu pour effet d'amener les éditeurs à utiliser la nouvelle subvention pour couvrir le déficit causé par la publication de livres revêtant une importance culturelle.

En outre, par souci de favoriser toutes les régions, les fonds réservés aux subventions globales ont été étirés au maximum de sorte que de nombreux petits éditeurs ont également pu bénéficier d'une aide financière quelconque. Ces éditeurs sont souvent incapables de procéder efficacement à la commercialisation et à la distribution de leurs livres à l'extérieur de leur région.

Grâce à la promotion des oeuvres littéraires canadiennes, qui encourage la lecture d'ouvrages canadiens, les auteurs peuvent aussi toucher un revenu supplémentaire découlant des droits plus élevés perçus sur la vente de leurs livres ou des honoraires versés par suite de leur participation à des rencontres.

La distribution constitue l'un des points faibles de l'industrie canadienne de l'édition. Une aide est prévue à ce chapitre dans le programme mis en oeuvre par le ministère des Communications. Selon toute apparence, les subventions consenties par ce ministère et celles du Conseil des Arts du Canada ne servent pas aux mêmes fins, mais on constate quand même d'évidents chevauchements.

Le programme de subventions aux associations professionnelles aide celles-ci à accroître leur degré de professionnalisme ainsi qu'à partager leur savoir-faire et leurs connaissances. Le ministère des Communications aide également les associations de l'industrie; là encore, on observe un dédoublement des efforts.

L'aide financière que le gouvernement fédéral consent aux périodiques prend surtout la forme de subsides postaux. Le Conseil des Arts du Canada accorde son appui aux éditeurs de périodiques à vocation littéraire, dont la publication, en règle générale, n'est pas rentable. Ces périodiques, qui constituent un débouché important pour les jeunes auteurs de talent, ne pourraient leur ouvrir leurs pages sans l'appui du Conseil des Arts.

Le Conseil des Arts du Canada veille attentivement à ne pas accorder d'aide financière à un projet déjà financé par un autre organisme fédéral ou provincial. Même si certains des programmes fédéraux et provinciaux tendent à se ressembler, il est peu probable qu'un auteur ou un éditeur reçoive de l'aide de deux sources différentes pour un même projet.

ANALYSE

Le Conseil des Arts du Canada a joué un rôle important dans l'essor de la littérature canadienne. De nombreux livres n'auraient jamais pu être écrits ni publiés sans son aide. Le Groupe d'étude s'inquiète toutefois de l'aspect circulaire des programmes de financement appliqués par le Conseil (c'est-à-dire que le Conseil aide des auteurs à écrire certains types de livres pour ensuite aider financièrement des éditeurs à en assurer la publication).

Le Groupe d'étude regrette cependant que le Conseil, par certaines de ses pratiques, ait donné à ses programmes la dimension d'un soutien industriel et, ce faisant, ait fini par s'écarter du mandat qui lui a été confié. En limitant aux maisons d'édition appartenant à des intérêts canadiens l'admissibilité à ses programmes et en réduisant

ses subventions globales en fonction de celles accordées par le ministère des Communications, le Conseil a, sans le vouloir, encouragé les bénéficiaires de son aide à éditer uniquement les ouvrages dont la publication est la moins rentable. Le Groupe d'étude propose donc que toutes les entreprises d'édition canadiennes, qu'elles appartiennent à des intérêts canadiens ou étrangers, se voient offrir la possibilité de profiter des programmes destinés à favoriser la publication d'ouvrages ayant une valeur culturelle certaine.

Le Groupe d'étude estime que le Conseil des Arts du Canada devrait limiter la portée de ses programmes à la promotion de la culture et mettre fin à ses programmes d'aide à l'industrie.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. Les programmes suivants, qui sont administrés par le Service des lettres et de l'édition, devraient conserver leur forme actuelle : aide aux périodiques, aide aux périodiques pour des campagnes de promotion, fonds de rémunération des collaborateurs de périodiques, promotion des ouvrages primés, Festival national du livre, rencontres avec des écrivains canadiens au Canada, rencontres avec des écrivains canadiens aux États-Unis, programme de séjours de courte durée pour écrivains, stages d'écrivains résidents, échange d'écrivains résidents Canada-Écosse, subventions aux associations nationales d'écrivains, subventions aux conférences et à la recherche et subventions à la traduction en langue étrangère.

2. Les programmes suivants devraient être désormais offerts à toutes les maisons d'édition canadiennes, qu'elles appartiennent à des intérêts canadiens ou étrangers : subventions à la traduction, indemnité de voyage pour les traducteurs, aide à la promotion de livres et de périodiques canadiens, subventions aux tournées de promotion des livres et des périodiques canadiens et programme d'achat et de don de livres.

3. Les programmes suivants devraient être supprimés graduellement : subventions globales, aide à la

distribution de livres canadiens et subventions aux associations nationales d'écrivains et d'éditeurs.

4. Au fur et à mesure que les subventions globales seront éliminées, les subventions par titre devraient prendre plus d'ampleur, ne viser que l'édition littéraire et être offertes à tous les éditeurs.

Subventions globales aux éditeurs : Ces subventions sont destinées aux éditeurs canadiens dont le catalogue contient au moins 16 titres jugés admissibles à une aide du Conseil. Elles ont pour objet d'éponger le déficit lié à la publication de livres revêtant une importance culturelle.

Subventions par titre aux éditeurs : Ces subventions s'adressent aux éditeurs canadiens ayant publié de 4 à 15 ouvrages reconnus par le Conseil. Elles visent à absorber le déficit causé par la publication de livres ayant une valeur culturelle certaine.

Subventions à la traduction : Ces subventions ont pour objet de stimuler les échanges entre les communautés francophone et anglophone du Canada en aidant les éditeurs canadiens à faire traduire des romans, des recueils de poèmes, des pièces de théâtre, des études ou des essais et des livres pour enfants rédigés par des auteurs canadiens. Les compagnies et les organisations professionnelles de théâtre du Canada peuvent aussi solliciter cette aide pour faire traduire une pièce canadienne qu'elles désirent présenter.

Subventions à la traduction en langue étrangère : Ces subventions sont destinées à encourager la traduction, dans une langue autre que le français ou l'anglais, de romans, d'études ou d'essais rédigés par des auteurs canadiens, en vue de leur publication à l'étranger.

Indemnité de voyage pour les traducteurs : Des fonds sont offerts aux éditeurs ou aux compagnies de théâtre qui reçoivent une subvention à la traduction pour leur permettre d'organiser des rencontres entre le traducteur et l'auteur.

Aide aux périodiques : Ce programme appuie la publication de périodiques qui offrent des débouchés aux illustrateurs et aux auteurs de romans, de recueils de poèmes, de pièces de théâtre ou de critiques littéraires, ou qui contiennent des études ou des critiques sur les arts visuels ou les arts du spectacle au Canada. Il s'applique aussi aux périodiques qui stimulent la créativité et la curiosité intellectuelle des enfants.

Aide aux périodiques pour des campagnes de promotion : Ces subventions aident les éditeurs ou les groupes d'éditeurs

de périodiques à payer les frais des campagnes de promotion visant à obtenir de nouveaux abonnés ou des renouvellements d'abonnement.

Aide à la promotion et à la distribution de livres et de périodiques canadiens : Ces subventions visent les projets collectifs destinés à faire mieux connaître et à rendre plus accessibles les livres et les périodiques canadiens.

Subventions aux tournées de promotion de livres et de périodiques canadiens : Ces subventions aux éditeurs sont destinées à couvrir les frais de voyage ou de subsistance des auteurs, illustrateurs et directeurs de revues en tournée au Canada pour faire connaître leur nouvelle publication.

Fonds de rémunération des collaborateurs de périodiques : Ces subventions aident les éditeurs de périodiques qui reçoivent déjà une aide du Conseil à augmenter la rémunération versée à leurs collaborateurs indépendants.

Promotion des ouvrages primés : Ces subventions, dont un montant égal doit être fourni par l'éditeur, sont accordées aux maisons d'édition pour la promotion d'oeuvres qui ont remporté un des prix littéraires du Conseil des Arts du Canada et celle des oeuvres des lauréats canadiens de prix littéraires internationaux administrés par le Conseil.

Programme d'achat et de don de livres : Par ce programme, le Conseil des Arts donne à certains organismes canadiens, dans le cadre d'un concours annuel, des livres qu'il achète chaque année aux maisons d'édition qu'il subventionne. Ces livres, de langue française et de langue anglaise, sont divisés en lots composés de livres pour enfants, d'ouvrages pour jeunes adultes, de romans, de recueils de poèmes, de pièces de théâtre, d'études et d'essais. Pour être admissibles, les organismes doivent faire la preuve qu'ils n'ont pas les moyens d'acheter ces ouvrages et qu'ils ont les installations voulues pour les mettre à la disposition du public. Peuvent recevoir des lots de livres, entre autres organismes, les écoles, les bibliothèques, les hôpitaux, les garderies et les foyers de personnes âgées.

Festival national du livre : Chaque année, pendant une semaine, le Festival national du livre met en vedette le livre et le périodique canadiens. Son objet est de mieux faire connaître et apprécier la littérature canadienne par

des salons du livre, des rencontres avec des écrivains, des concours littéraires et d'autres activités se déroulant dans les écoles et les bibliothèques. Des particuliers aussi bien que des groupes (écoles, bibliothèques et organismes communautaires) peuvent solliciter des fonds pour organiser des manifestations littéraires dans le cadre du Festival. Les activités sont coordonnées dans tout le pays par une équipe de représentants régionaux. Le Conseil fournit le matériel de promotion.

Rencontres avec des écrivains canadiens au Canada : Par ce programme, le Conseil accorde aux romanciers, aux poètes, aux dramaturges et aux auteurs de livres d'enfants des fonds devant leur permettre de lire des extraits de leurs oeuvres dans les musées d'art, les centres communautaires, les bibliothèques et les établissements d'enseignement postsecondaire du Canada. Ce programme a pour objet de mieux faire connaître et apprécier les oeuvres canadiennes et de permettre aux écrivains d'atteindre un plus grand public.

Rencontres avec des écrivains canadiens aux États-Unis : Par ce programme, le Conseil accorde aux romanciers, aux poètes, aux dramaturges et aux auteurs de livres pour enfants des fonds devant leur permettre de lire des extraits de leurs oeuvres dans les musées d'art, les centres communautaires, les bibliothèques et les établissements d'enseignement postsecondaire des États-Unis. Les auteurs canadiens peuvent ainsi mieux se faire connaître aux États-Unis.

Programme de séjours de courte durée pour écrivains : Dans le cadre de ce programme, des romanciers, des poètes, des dramaturges et des auteurs de livres pour enfants font des séjours de 4 à 10 jours dans des musées d'art, des centres communautaires, des bibliothèques et des établissements d'enseignement postsecondaire du Canada. Les auteurs invités prennent part à diverses activités : discussions avec des membres de la collectivité, entrevues, rencontres, conférences ou lectures de manuscrits.

Stages d'écrivains résidents : Le Conseil des Arts partage les frais des établissements d'enseignement postsecondaire et des autres organismes publics qui veulent accueillir des écrivains canadiens connus (romanciers, poètes, dramaturges et auteurs de livres pour enfants) pour une année universitaire ou un semestre. Les auteurs se consacrent avant tout à leur oeuvre, mais ils peuvent être consultés

par des auteurs et des étudiants de l'endroit et participer à des ateliers et à des séminaires.

Échange d'écrivains résidents Canada-Écosse : Cet échange est administré et financé conjointement par le Conseil des Arts du Canada et le Scottish Arts Council. Il permet alternativement à un écrivain canadien et à un écrivain écossais d'effectuer respectivement un séjour en Écosse et au Canada. Les écrivains se consacrent avant tout à leur oeuvre, mais ils peuvent être appelés à prendre part à des séminaires et à des réunions littéraires, et ils contribuent à mieux faire connaître la littérature de leur pays.

Subventions aux associations nationales d'écrivains et d'éditeurs : Ces subventions sont destinées aux associations nationales qui représentent et favorisent les intérêts des écrivains et des éditeurs professionnels du Canada.

Subventions aux conférences et à la recherche : Ces subventions sont destinées à des groupes professionnels d'écrivains et d'éditeurs canadiens pour les aider à assumer les frais de conférences nationales ou de projets de recherche d'envergure nationale.

PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT DES MARCHÉS D'EXPORTATION
MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES

OBJECTIF

Aider les éditeurs canadiens à exporter directement leurs livres, à trouver des agents à l'étranger pour vendre leurs produits, à examiner les occasions de commercialisation ou à trouver des éditeurs étrangers pour imprimer des livres canadiens aux termes d'accords de publication sous licence.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur l'organisation du gouvernement du 7 décembre 1983.

DESCRIPTION

Les programmes de développement des marchés d'exportation conçus à l'intention de l'industrie de l'édition sont les suivants :

Programme de développement des marchés d'exportation (PDME)

Le PDME est destiné à encourager les entreprises canadiennes à se lancer sur le marché de l'exportation et à inciter celles qui s'y trouvent déjà à trouver de nouveaux débouchés en partageant avec elles les risques financiers que cela entraîne. Les Affaires extérieures, ainsi que l'administration centrale du MEIR à Ottawa et ses 25 bureaux régionaux, évaluent le bien-fondé des demandes d'aide des sociétés, y compris celles des éditeurs, d'après les normes fixées pour les candidats et les projets. L'aide fournie doit être remboursée par la société bénéficiaire si les efforts d'exportation portent fruit. En fin de compte, le programme offre une forme de promotion des exportations et d'assurance-expansion.

Il est difficile d'obtenir des chiffres précis et à jour pour le PDME en raison de sa nature (c'est-à-dire des délais d'attente des résultats). Entre la date de son implantation en 1971 et le 1er avril 1981, les responsables du PDME disent avoir permis à l'ensemble des industries de réaliser des ventes à l'exportation de 4.5 milliards de dollars en engageant des dépenses de 15.45 millions à titre d'aide.

Dans le domaine de l'édition, on a approuvé entre 1979-1980 et 1984-1985 (seule période pour laquelle nous avons des chiffres distincts pour l'édition) quelque 800 projets représentant 765,000 $, mais les dépenses réelles n'ont été que de 171,000 $ qui se sont traduites par des ventes déclarées à l'exportation de 136,000 $.

Programme des projets de promotion (PPP)
Ministère des Affaires extérieures

Ce programme vise à assurer la planification et la réalisation des expositions présentées aux foires commerciales à l'étranger et à coordonner les visites des missions commerciales à l'étranger et au pays, ainsi que la venue de délégations gouvernementales et d'acheteurs étrangers.

Contrairement au PDME, qui vise à répondre directement aux différentes demandes visant la commercialisation, le PPP sert à appuyer les initiatives d'autres unités gouvernementales en fournissant les outils avec lesquels le Service des délégués commerciaux, ainsi que les directions du secteur industriel et les bureaux régionaux (en fonction des apports provinciaux) du MEIR assument leurs responsabilités en matière de développement des marchés d'exportation.

Le PPP relève d'un sous-ministre adjoint des Affaires extérieures, aidé d'un comité interministériel. Il est administré au sein des Affaires extérieures par la Division des foires et missions, mais son exécution incombe aux cinq bureaux géographiques.

Les associations de l'industrie fournissent aux responsables du PPP des listes d'exportateurs ou d'exportateurs éventuels susceptibles de figurer dans des foires et des missions commerciales ou de rencontrer des missions étrangères en visite au Canada. Les éditeurs dont le nom a été retenu reçoivent une aide en vue de la présentation de stands dans les foires de l'édition.

Les foires de Francfort, de Bologne et de Paris ont surtout servi aux éditeurs canadiens pour faire connaître leurs produits à l'étranger. Celle de Francfort est, cependant, la seule dont il est fait mention dans la liste des foires auxquelles il est prévu de participer dans le cadre du PPP en 1985-1986.

Le gouvernement canadien a participé en 1984-1985 à 180 foires commerciales ayant touché 1,250 sociétés, opération qui a coûté 11 millions de dollars. Aucune ventilation de ces chiffres par secteur n'a été publiée.

Le PPP est avant tout axé sur le commerce, mais, en faisant connaître et mieux vendre les livres à l'étranger, il contribue à rehausser l'image de la culture canadienne dans les pays étrangers.

Société pour l'expansion des exportations (SEE)

La Société offre aux exportateurs canadiens des services d'assurance, de financement et de cofinancement. Ses services sont axés sur le commerce, mais l'industrie de l'édition en a très peu tiré parti jusqu'à présent.

BÉNÉFICIAIRES

L'industrie canadienne de l'édition.

OBSERVATIONS/ANALYSE

Le Programme de développement des marchés d'exportation et le Programme des projets de promotion visent à aider et à promouvoir les exportations canadiennes à l'étranger. Ils sont axés sur le commerce sans pour autant viser une industrie en particulier, pas plus l'édition qu'une autre. Ces programmes n'ont peut-être pas servi beaucoup d'éditeurs, mais ils ont permis à d'autres secteurs de trouver de nouveaux débouchés à l'étranger. En conséquence, le Groupe d'étude conclut à la nécessité d'encourager activement l'industrie de l'édition à en profiter, étant donné surtout l'importance que le gouvernement attache à la politique commerciale.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage d'élaborer une stratégie visant à encourager l'industrie canadienne de l'édition à participer aux programmes de développement des marchés d'exportation du ministère des Affaires extérieures dans le contexte de la stratégie globale visant l'industrie canadienne de l'édition.

PROGRAMME D'APPUI À L'ÉDITION SAVANTE
CONSEIL DE RECHERCHES EN SCIENCES HUMAINES DU CANADA

OBJECTIF

Faciliter la publication de travaux savants qui contribuent de façon importante à l'approfondissement des connaissances, mais qui ont peu de chances de s'autofinancer.

DOCUMENT HABILITANT

Loi d'action scientifique du gouvernement (1976).

DESCRIPTION

Avant 1967, les fondations Rockefeller, Carnegie et Mellon se chargeaient de fournir une aide pour l'édition savante au Conseil canadien de recherches en sciences sociales et au Conseil canadien de recherches en sciences humaines. Les deux conseils ont été fondés au début des années 40, principalement par des universitaires. Au milieu des années 60, les trois fondations américaines ont fait savoir à ces deux conseils qu'elles cesseraient de les financer après 1969 parce que le programme était devenu trop "nationaliste".

À la suite de la publication du rapport Massey-Lévesque, le gouvernement décide en 1957 de mettre sur pied le Conseil des Arts du Canada; la Division des sciences humaines et sociales du Conseil crée le Programme d'appui à l'édition savante (PAES), qui permet d'assurer un financement global aux deux fédérations bénévoles de recherche en sciences sociales et humaines. Mis sur pied en 1978, le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSHC) continue de déléguer les responsabilités reliées au PAES à la Fédération canadienne des études humaines et à la Fédération canadienne des sciences sociales.

Les auteurs et les éditeurs présentent des manuscrits touchant les diverses disciplines des sciences humaines et sociales; si ces manuscrits sont jugés admissibles aux subventions du PAES, ils font ensuite l'objet d'une évaluation par des pairs. Les subventions versées aux éditeurs correspondent à un pourcentage du déficit que ces derniers prévoient enregistrer en publiant l'ouvrage.

DÉPENSES

Les deux Fédérations ont reçu une subvention globale de 1.1 million de dollars en 1983-1984, dont 327,000 $ ont été consacrés à l'administration.

BÉNÉFICIAIRES

Les savants, les chercheurs les universitaires et les éditeurs.

OBSERVATIONS

Les principaux bénéficiaires du programme sont les savants et les chercheurs qui peuvent ainsi voir publiés les résultats de leurs travaux de recherche. Même si cela ne semble pas faire partie de son mandat, le programme sert aujourd'hui à soutenir - en leur dirigeant des auteurs - diverses petites maisons d'édition régionales qui, sans lui, ne seraient autrement pas rentables. Au cours des années, le programme a également contribué à l'établissement de services régionaux d'édition universitaires. Même si les subventions sont accordées à des presses universitaires, les universités elles-mêmes ne participent pas directement à la sélection des manuscrits, sauf par l'entremise des membres de leurs facultés qui le font à titre de lecteurs.

Le processus d'évaluation par des pairs est lourd puisqu'il peut souvent s'écouler trois ans avant qu'une autorisation de publier ne soit donnée.

ANALYSE

En octroyant un financement global aux deux fédérations administratrices bénévoles le PAES sert ses propres fins, en partie du moins parce que les deux bénéficiaires ont évidemment intérêt à ce que le programme soit maintenu.

Le Groupe d'étude conclut que l'administration du programme, qui n'a plus de liens de dépendance avec le CRSHC, devrait être revue : le CRSHC pourrait mettre au point un mécanisme permettant une prestation plus efficace du programme et une réduction des frais d'administration.

Bien que les mécanismes d'évaluation soient utiles à l'heure actuelle, ils pourraient être réduits de façon importante au fur et à mesure que les services d'édition des universités développent leurs moyens d'évaluation et multiplient le nombre d'ouvrages savants publiés.

Entre-temps, le programme fédéral doit, de l'avis du Groupe d'étude, conserver son système d'évaluation par les pairs.

La formule du financement du déficit, en particulier sur la base du déficit prévu par l'éditeur, n'incite pas à une gestion efficace. Dans le cadre de la révision du programme, il y aurait lieu de prévoir l'examen d'autres moyens de verser les subventions, qui pourraient être fonction d'un coût unitaire ou prendre la forme de subventions de contrepartie.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. Que le PAES soit maintenu, mais que le CRSHC trouve des moyens plus efficaces et moins coûteux d'exécuter ce programme, et en particulier, qu'il examine la possibilité de prendre en main l'administration de ce programme, qui relève actuellement de la Fédération canadienne des études humaines et de la Fédération canadienne des sciences sociales, et qu'il envisage de le fusionner avec son Programme d'aide aux revues savantes.

2. Que l'on examine la possibilité de modifier la formule actuelle du programme, qui est fondée sur le financement des déficits, et de trouver d'autres moyens de fournir ce type d'aide afin d'inciter les éditeurs à gérer leur entreprise d'une manière efficace.

PROGRAMME D'AIDE AUX REVUES SAVANTES
CONSEIL DE RECHERCHES EN SCIENCES HUMAINES DU CANADA

OBJECTIF

Appuyer et encourager la publication de revues destinées à communiquer les résultats des travaux effectués dans le domaine des sciences humaines.

DOCUMENT HABILITANT

Loi d'action scientifique du gouvernement (1976).

DESCRIPTION

Administré par la Division de la diffusion de la recherche, le programme d'aide aux revues savantes (PARS) est passé du Conseil des Arts au Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSHC) au moment de la création de ce dernier en 1978. En 1984, il a servi à subventionner 116 revues spécialisées parrainées par des sociétés savantes, des universités, des groupes de chercheurs et d'autres intervenants (y compris des particuliers et des établissements privés). De ce nombre, 80 revues se disent bilingues, 19 sont publiées en anglais seulement, 16 autres en français seulement et une en espagnol.

Les subventions sont d'une durée de trois ans, et le tiers des revues sont examinées chaque année (en plus des nouvelles demandes). Les subventions servent à financer les déficits. Elles sont accordées par un comité d'universitaires choisis par le CRSHC.

BÉNÉFICIAIRES

Les éditeurs de revues savantes.

DÉPENSES

Le budget de 1984-1985 s'élevait à deux millions de dollars, et la même somme a été prévue pour l'année 1985-1986. Les frais d'administration ne dépassent pas

3 % du budget et 21 jours-personnes par année, et ont principalement trait aux déplacements des membres des comités de sélection.

OBSERVATIONS

Pour 1985-1986, un moratoire a été imposé sur les nouvelles demandes, jusqu'à ce que le CRSHC ait terminé l'examen du programme. Même s'il sera probablement recommandé de verser des subventions de contrepartie et de les accorder en bloc seulement tous les trois ans, le Groupe d'étude n'est pas en mesure de tirer des conclusions puisqu'il n'a pas le rapport en main.

ANALYSE

Le programme semble remporter du succès, fonctionner avec efficacité et être apprécié des bénéficiaires. Le Groupe d'étude est toutefois d'avis qu'il y a lieu d'effectuer certains changements afin de rationaliser le processus et d'encourager encore plus les éditeurs à mieux commercialiser leurs publications et gérer leurs entreprises.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage de maintenir le Programme d'aide aux revues savantes, mais en l'axant davantage sur les incitations offertes aux éditeurs pour améliorer leurs pratiques de commercialisation et de gestion, plutôt que sur le financement des déficits.

SUBVENTIONS AUX PUBLICATIONS SCIENTIFIQUES
CONSEIL DE RECHERCHES EN SCIENCES NATURELLES ET EN GÉNIE DU CANADA

OBJECTIF

Appuyer la production et le maintien de publications canadiennes de haute qualité en vue de la diffusion de travaux de recherche inédits dans le domaine des sciences naturelles et celui du génie.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie.

DESCRIPTION

Le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG) offre des subventions destinées à aider à payer les frais d'édition de revues spécialisées dans lesquelles sont publiés des comptes rendus de recherches inédits dans le domaine des sciences naturelles et du génie. Ces subventions ne doivent être utilisées que pour soutenir la production du périodique pour lequel la subvention a été demandée, et non pour appuyer d'autres activités de l'éditeur, de la société savante ou de l'association.

Pour être admissibles à l'aide du CRSNG, les revues doivent être publiées au Canada et leurs droits de publication réservés par des éditeurs canadiens; leur viabilité à long terme doit être assurée par le soutien d'un établissement ou d'une société reconnue; lorsqu'il s'agit d'une nouvelle revue, les besoins doivent être démontrés, car la présence au Canada de deux revues portant sur la même discipline ne serait probablement pas justifiée. Les revues et les ouvrages concernant l'enseignement ne sont pas admissibles à l'aide du CRSNG, non plus que, de façon générale, les comptes rendus de conférences.

Le CRSNG a recours à un processus d'examen confraternel afin que les subventions servent au mieux les intérêts de l'édition scientifique au Canada. Le comité d'examen

dispose de ressources limitées; la concurrence est donc sévère. Une fois terminé l'examen des revues mentionnées ci-dessus, le CRSNG peut, si son budget le lui permet, apporter son aide à la publication de monographies de haute qualité, de cartes revêtant un intérêt particulier pour le Canada ou, à l'occasion, des études scientifiques inédites.

Les subventions sont versées directement aux éditeurs. Des subventions réparties sur deux ou trois ans ont été instituées en 1984-1985.

DÉPENSES

	(millions $)				
	81-82	**82-83**	**83-84**	**84-85**	**85-86**
Subventions*	0.5	1.2**	0.5	0.5	0.5
A.-P.	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5

* Les frais de fonctionnement du programme sont compris dans le budget global de fonctionnement du CRSNG.

** Le budget de 1982-1983 comprend les subventions accordées à la suite des concours tenus en février 1982 et 1983.

BÉNÉFICIAIRES

Les éditeurs de revues scientifiques et les milieux scientifiques.

OBSERVATIONS/ANALYSE

Il s'agit d'un petit programme dont l'objectif particulier ne chevauche ceux d'aucun autre programme. Aucun des périodiques dont il est question ici n'est admissible à l'aide accordée en vertu d'autres programmes.

Le ministère d'État chargé des Sciences et de la Technologie offre un petit programme d'aide aux revues de vulgarisation scientifique, et le Conseil national de recherches a mis sur pied un vaste programme concernant les revues consacrées à la recherche, mais le CRSNG ne s'intéresse ni aux unes ni aux autres.

Le Groupe d'étude recommande le maintien du programme au Groupe de travail.

PROGRAMME FÉDÉRAL DE COÉDITION
APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES CANADA

OBJECTIF

Assurer ou obtenir, dans les meilleurs délais et au meilleur prix, les services d'imprimerie, d'édition, de publicité et d'exposition dont ont besoin les ministères et les organismes fédéraux, compte tenu de la contribution d'Approvisionnements et Services Canada à la réalisation d'objectifs nationaux, et élargir le marché des publications gouvernementales par l'entremise des éditeurs du secteur privé.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur l'organisation du gouvernement de 1983.

DESCRIPTION

Le Programme fédéral de coédition a été mis sur pied en 1971 en réaction à la prise de contrôle de deux grandes maisons d'édition canadiennes par des entreprises américaines. Le programme constitue une entreprise d'édition à trois partenaires : les ministères et organismes du gouvernement, les éditeurs canadiens et le Centre d'édition du gouvernement du Canada (CEGC), lequel relève d'Approvisionnements et Services Canada. Le Centre est chargé de planifier et de mettre en oeuvre le programme et de fournir aux ministères et organismes un service spécialisé de liaison avec l'industrie de l'édition.

Les manuscrits qui peuvent avoir une valeur commerciale sont évalués, de concert avec le ministère ou l'organisme dont ils émanent, afin de sélectionner les meilleurs en vue de la coédition. On choisit ensuite les éditeurs les plus aptes à faire le travail, à partir de renseignements concernant les compétences particulières de chaque maison d'édition canadienne (qui doit appartenir à des intérêts majoritairement canadiens). Après avoir communiqué avec les éditeurs sélectionnés, le Centre envoie à ceux qui sont intéressés un appel d'offres officiel ainsi qu'une copie du manuscrit et les exigences concernant le style et la présentation. Des consultations entre les agents du programme et l'éditeur peuvent avoir lieu lorsque les exigences sont complexes ou difficiles à satisfaire. Les éditeurs disposent de six à huit semaines pour soumettre

leur proposition. Un comité formé de représentants du CEGC et du ministère ou de l'organisme d'où émanent les manuscrits choisit la meilleure proposition en fonction des critères convenus. Les négociations et la signature du contrat relèvent du CEGC.

BÉNÉFICIAIRES

Les éditeurs canadiens, les ministères et organismes du gouvernement et les lecteurs.

DÉPENSES

Des subventions des ministères et organismes sont versées aux éditeurs par l'entremise du CEGC afin de compenser une partie des frais de préparation des publications moins rentables. Une somme de près de 1.3 million de dollars a été versée à ce titre au cours de la période allant de 1975 à 1985. De 1975 à mars 1985, le gouvernement a perçu des droits d'auteur s'élevant à 1.3 million de dollars, somme qui couvre entièrement les frais d'administration du programme. Les ministères et organismes auteurs des documents peuvent racheter jusqu'à 400 copies à moitié prix. Les achats effectués au cours de la période précitée se sont élevés à 1.5 million de dollars.

OBSERVATIONS

De 1975 à 1984, 120 contrats d'édition ont été accordés à 36 éditeurs (16 francophones et 20 anglophones), pour un total de 187 titres. En 1984-1985, 30 contrats ont été accordés (7 pour des ouvrages en français et 23 pour des ouvrages en anglais), pour un total de 90 titres.

De 1971, année de sa mise en vigueur, jusqu'en 1978, le programme a affiché annuellement un déficit. En 1978-1979, grâce à une nouvelle administration, le programme a réalisé des bénéfices de 1 million de dollars. Depuis, il a toujours été rentable.

Le programme offre aux éditeurs canadiens une source supplémentaire de manuscrits de qualité et la possibilité d'améliorer leurs ventes grâce au service de commandes postales du gouvernement et à l'inscription des documents coédités dans divers catalogues et répertoires. De plus, le programme réduit ou élimine l'obligation pour les ministères et organismes d'avoir à se doter de services d'édition coûteux en ressources financières et humaines. En recourant

aux services d'éditeurs professionnels, les ministères et organismes peuvent aussi obtenir un produit de première qualité qui bénéficiera des meilleures possibilités de promotion et de distribution.

Dans son mémoire au comité Applebaum-Hébert, l'Association of Canadian Publishers a recommandé d'obliger tous les ministères et organismes qui désirent publier des livres à participer au programme. Le comité lui-même a recommandé de donner plus de vigueur à ce dernier et a fait remarquer qu'on n'a pas encore exploité à fond toutes les ressources des maisons d'édition, en particulier celles des maisons francophones.

ANALYSE

Ce programme, administré de façon professionnelle, offre aux ministères et aux organismes des avantages tant sur le plan de la qualité que sur celui des coûts. Son organe administratif affiche des bénéfices. Il offre à l'industrie des activités rentables et contribue à l'élargissement du marché du livre canadien au pays et à l'étranger.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage ce qui suit :

1. que le programme fédéral de coédition soit maintenu et qu'on encourage les ministères et organismes fédéraux qui n'y participent pas encore à le faire; et

2. que les efforts destinés à faire participer plus d'éditeurs francophones soient intensifiés.

PROGRAMME DE LA PROMOTION ARTISTIQUE (LITTÉRATURE)
SECTEUR DES AFFAIRES SOCIALES ET DES PROGRAMMES
MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES

OBJECTIF

Assurer une présence culturelle canadienne dans les pays où le Canada possède d'importants intérêts (y compris des intérêts culturels), trouver des débouchés aux produits canadiens et préserver ceux qu'ils ont déjà.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur le ministère des Affaires extérieures.

DESCRIPTION

Créé en 1965, le Programme de la promotion artistique a pour objet de parrainer l'exécution de projets dans les domaines des arts de la scène, des arts visuels et de la littérature. Dans ce dernier domaine, il vise à mieux faire connaître les écrivains canadiens et à aider la diffusion d'oeuvres canadiennes à l'étranger. Tout le programme est évalué par la Direction générale des affaires culturelles et de l'information, et par le secteur des arts visuels. Parmi les initiatives qu'il a rendues possibles, il convient de citer certaines tournées à l'étranger d'écrivains canadiens pour participer à des expositions et des salons du livre, pour assister à des réunions et à des conférences, ou pour en donner, ainsi qu'à la présentation de dons annuels de livres à des universités et établissements étrangers, des stages pour écrivains dans des universités italiennes, la remise de prix littéraires Canada-Belgique et Canada-Australie (avec le concours du Conseil des Arts du Canada), et l'organisation de rencontres internationales au Canada.

Écrivains, associations littéraires reconnues ou agents doivent faire une demande d'aide aux responsables du programme qui répartissent les fonds entre les différentes régions du globe, des écrivains devant être envoyés en Europe, bien sûr, mais aussi au Japon, aux États-Unis et en Australie. C'est un sous-comité composé de représentants du ministère des Affaires extérieures (MAE), du MDC, du Conseil des Arts du Canada et de CBC/Radio-Canada qui décide des tournées des auteurs. Le MAE prend les autres décisions. Les missions canadiennes à l'étranger participent activement à l'exécution de la plupart des projets.

DÉPENSES

	(millions $)				
	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Subventions à l'appui des relations culturelles	2.4	3.6	2.4	2.3	2.3
Littérature	0.4	0.5	0.4	n.d.	n.d.

La promotion artistique (littérature) est un volet du programme général de promotion artistique. Les frais de fonctionnement et les années-personnes ne sont pas comptabilisés séparément.

BÉNÉFICIAIRES

Les écrivains canadiens ainsi que les établissements universitaires et le public à l'étranger.

OBSERVATIONS

Quelque 83 projets touchant plus de 100 auteurs différents ont été réalisés en 1984-1985. De plus, des livres ont été achetés à l'intention de 16 universités et organismes étrangers, et des auteurs étrangers sont venus au Canada dans le cadre de quatre projets.

En 1983-1984, près de 80 % des dépenses totales de promotion artistique ont été engagées au titre d'activités qui se sont déroulées soit en Europe occidentale, soit aux États-Unis. Notons que 25 % ont été engagées en France et 22 % aux États-Unis. Seulement 4 % des fonds de promotion sont allés au Japon, et 3 % à la Chine.

Le ministère des Affaires extérieures participe à des activités culturelles à l'étranger comme moyen de poursuivre et d'atteindre des objectifs de la politique étrangère. Comme tels, ses programmes répondent à des préoccupations qui ne se rapportent pas qu'à la qualité artistique. Les agents canadiens à l'étranger ne connaissent pas assez les industries et produits culturels canadiens pour tirer parti d'éventuels débouchés. Selon les éditeurs et écrivains

canadiens que nous avons consultés, ces agents pourraient faire beaucoup plus pour la promotion du livre canadien.

Le Conseil des Arts du Canada a déjà un programme de lectures publiques aux États-Unis.

ÉVALUATION

Le Programme de promotion internationale a sûrement sa raison d'être, vu que l'édition et le livre canadiens restent relativement peu connus à l'étranger et qu'il est difficile de percer le marché international, très structuré et concurrentiel.

Le Groupe d'étude est d'avis que la tâche de promouvoir et d'appuyer les artistes sur la scène internationale devrait plutôt être confiée à un organisme gouvernemental dont le mandat viserait uniquement la qualité artistique. Le Groupe d'étude conclut que l'Office des tournées du Conseil des Arts du Canada pourrait jouer ce rôle, vu qu'il possède l'effectif, les connaissances et le savoir-faire nécessaires. Il suggère que les subventions offertes par le ministère des Affaires extérieures à des troupes pour leur permettre d'effectuer des tournées à l'étranger et celles qui sont versées à différents autres titres (expositions, conférences, activités culturelles, écrivains, etc.) devraient être transférées à l'Office des tournées et administrées par celui-ci. Le ministère des Affaires extérieures devrait cesser de fournir une aide financière (subventions) aux groupes et programmes des centres culturels destinés à promouvoir la culture canadienne à l'étranger. Le Groupe d'étude n'en croit pas moins que ce ministère a un rôle important à jouer dans le choix des organismes ou artistes devant effectuer des tournées à l'étranger. En fait, le Groupe d'étude estime qu'il devrait garder un droit de veto à cet égard.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage ce qui suit :

1. En ce qui concerne l'examen des relations culturelles internationales :

   a) que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures soit prié de démanteler la Direction de la promotion artistique;

b) que le mandat de l'Office des tournées du Conseil des Arts du Canada soit élargi pour englober les programmes de subventions et les programmes connexes d'aide culturelle du ministère des Affaires extérieures, et que les fonds destinés à ces programmes soient transférés du ministère des Affaires extérieures au Conseil des Arts du Canada afin d'aider les artistes et écrivains canadiens à effectuer des tournées à l'étranger;

c) que tout en mettant un terme à ses programmes de subventions, le ministère des Affaires extérieures garde un droit de veto à l'égard du choix des organismes, artistes ou expositions devant effectuer des tournées à l'étranger.

2. Mettre un plus grand nombre d'oeuvres littéraires canadiennes contemporaines de qualité à la disposition des missions canadiennes à l'étranger et fournir suffisamment d'information au personnel pour lui permettre de mieux aider les éditeurs canadiens qui désirent vendre leurs produits à l'étranger et les éditeurs étrangers qui veulent acheter des titres canadiens.

PROGRAMME D'ÉDITION ET DE PUBLICATION
DIRECTION DU MULTICULTURALISME
SECRÉTARIAT D'ÉTAT

OBJECTIF

Aider à la mise au point d'outils pédagogiques qui tiennent compte de la réalité multiculturelle et raciale canadienne. Le programme est axé sur la rédaction, l'édition et la diffusion.

DOCUMENTS HABILITANTS

Politique de 1971 sur le multiculturalisme, Loi sur le Secrétariat d'État.

DESCRIPTION

Le Programme d'édition et de publication aide des organismes bénévoles, des spécialistes de l'enseignement, des particuliers et des institutions à mettre au point une grande variété d'outils, depuis les oeuvres éducatives et guides pédagogiques jusqu'aux poèmes et aux contes folkloriques, en passant par les anthologies, les travaux savants et les mémoires. Des traductions sont faites vers l'anglais ou le français d'oeuvres rédigées dans des langues ancestrales qui ne seraient pas publiées autrement. Réalisé avec le concours d'autres organismes et ministères ainsi qu'avec des maisons d'enseignement et des éditeurs connus, le programme a permis, au cours de la dernière année, de parrainer plus de 160 projets ainsi que 80 livres ou publications et conférences, lectures, concours et expositions. Le Festival national du livre a toujours cherché à s'assurer le concours du secteur du multiculturalisme.

DÉPENSES

(millions $)

	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Subventions	1.2	1.0	1.0	1.0	1.0

Le Programme d'édition et de publication s'inscrit dans le cadre du Programme du multiculturalisme. Ses frais de fonctionnement et ses années-personnes ne sont pas comptabilisés séparément.

BÉNÉFICIAIRES

Les écrivains ethniques canadiens, leurs éditeurs et leurs lecteurs.

OBSERVATIONS

Programme le plus dynamique de Multiculturalisme Canada, ce service permet à certains écrivains renommés dans les milieux ethnoculturels de se faire connaître. Il rend accessibles des oeuvres qui, autrement, faute d'être traduites ou publiées, ne seraient connues que d'un petit groupe d'initiés. Il permet à tous les Canadiens de connaître des cultures et des expériences différentes.

Ce programme est le seul qui soit conçu à l'intention des écrivains ethniques. Le CRSHC ne parraine en effet pas les outils pédagogiques et ne met pas l'accent sur les oeuvres populaires non didactiques comme le fait ce programme. Le ministère des Communications subventionne l'industrie de l'édition dans son ensemble mais non des oeuvres particulières. Quant au Conseil des Arts du Canada, il vient en aide aux auteurs ethniques qui écrivent en anglais ou en français et qui répondent à ses conditions d'admissibilité et normes culturelles. Les représentants du Conseil et du Programme du multiculturalisme se consultent périodiquement pour vérifier qu'il n'y a pas de cumuls.

C'est grâce à l'aide fournie au titre de la traduction, de la préparation et de la production des différentes oeuvres que celles-ci peuvent paraître. Plus de 80 ont été publiées l'an passé, toutes par de petites maisons d'édition ou des imprimeries indépendantes qui n'auraient pas pu le faire sans le programme.

ANALYSE

De tous les programmes du Multiculturalisme, il est celui qui offre les subventions les moins élevées en moyenne. Comme il est fait mention de l'aide fédérale dans tous les exemplaires de chaque publication, l'apport du gouvernement canadien est très bien reconnu. La popularité de la littérature multiculturelle auprès du public va en augmentant et un certain nombre d'auteurs se sont servis de cette aide initiale pour sortir de la marginalité.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage ce qui suit :

1. Que les autres organismes fédéraux (notamment le Conseil des Arts du Canada et le CRSHC), s'assurent que leurs stratégies d'ensemble respectives témoignent d'un soutien accru envers les groupes ethnoculturels et qu'ils soient encouragés à reconnaître l'apport des écrivains ethniques à l'identité culturelle du Canada et à réviser leurs programmes en conséquence.

2. Qu'au fur et à mesure que les autres programmes seront modifiés, la Direction du multiculturalisme abolisse son Programme d'édition et de publication.

SERVICES DES BOURSES - LETTRES
CONSEIL DES ARTS DU CANADA

OBJECTIF

Offrir des bourses aux artistes canadiens aux réalisations remarquables.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur le Conseil des Arts du Canada.

DESCRIPTION

Le Service des bourses est responsable des programmes d'aide aux artistes. Les candidats aux bourses doivent être citoyens canadiens ou immigrants reçus (avoir vécu plus de cinq ans au Canada). Les disciplines admissibles sont l'architecture, la danse, la musique, l'interprétation, la photographie, le théâtre, la vidéo, les arts visuels et la création littéraire.

Les cinq programmes offerts sont les suivants :

1. Bourses "A" pour artistes : bourses offertes à des artistes chevronnés pour couvrir leurs frais de subsistance durant l'exécution d'un projet approuvé.

2. Bourses "B" pour artistes : bourses offertes à des artistes qui se perfectionnent pour couvrir leurs frais de subsistance durant l'exécution d'un projet approuvé.

3. Bourses de courte durée : bourses offertes à des artistes pour couvrir leurs frais de subsistance pendant au plus trois mois durant l'exécution d'un projet approuvé.

4. Bourses de frais : bourses offertes à des artistes pour couvrir le coût des biens et des services nécessaires à l'exécution d'un projet particulier, mais non les frais de subsistance.

5. Bourses de voyage : bourses offertes à des artistes pour leur permettre d'assister à des manifestations spéciales utiles à la poursuite de leur carrière.

Il existe un programme de subventions de représentation internationale qui indemnise de leurs voyages à l'étranger les Canadiens membres du bureau ou du conseil d'un organisme artistique international non gouvernemental.

Les bourses sont offertes selon un système d'évaluation des artistes par leurs pairs. Des experts sont choisis par le Conseil des Arts du Canada pour juger des mérites respectifs des différents artistes qui présentent une demande d'aide. Les bénéficiaires doivent rendre compte au Conseil de l'exécution de leurs projets.

DÉPENSES

(millions $)

	82-83	83-84	84-85	85-86	86-87
Toutes les disciplines	7.0	7.5	8.0	8.3	n.d.
Lettres	1.2	1.1	n.d.	n.d.	n.d.

La section des lettres fait partie du Service des bourses. Les dépenses de fonctionnement et les années-personnes ne sont pas comptabilisées séparément.

BÉNÉFICIAIRES

Pour les fins de la présente évaluation, les écrivains canadiens.

OBSERVATIONS/ANALYSE

En 1983-1984, le Conseil a accordé des bourses à 141 écrivains. L'année précédente, soit en 1982-1983, il avait fait droit à 198 (45 %) des 436 demandes d'aide qu'il avait reçues.

Probablement le meilleur qui soit, le système d'appréciation des artistes par leurs pairs laisse cependant à désirer sur certains plans. Il se forme un cercle fermé dans lequel il est difficile pour un nouvel écrivain d'entrer. Le système d'appréciation en question et les dépenses administratives du Conseil des Arts sont traités dans l'évaluation globale faite de ce dernier.

Les écrivains consultés par le Groupe d'étude jugent insuffisante l'aide offerte par le Conseil. Ils souhaitent en particulier la création d'un programme de rémunération pour l'utilisation publique de leurs oeuvres. Au moins huit pays, dont le Royaume-Uni et l'Australie, appliquent un tel programme et utilisent les nouvelles techniques informatisées pour surmonter les problèmes administratifs. Le Groupe d'étude estime qu'il est possible de mettre sur pied un système efficace au Canada.

Le Conseil ne ménage aucun effort pour éviter les doubles emplois avec d'autres programmes provinciaux ou fédéraux de subventions.

Peu d'efforts sont faits, semble-t-il, pour juger de l'utilité des bourses au regard de la réalisation des oeuvres qui sont publiées, interprétées, exposées, etc.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. Que le programme du Service des bourses destiné aux écrivains soit étendu et qu'il soit demandé au Conseil des Arts du Canada de faire participer les éditeurs au même titre que les écrivains à son système d'appréciation des artistes par leurs pairs.

2. Qu'une stratégie soit adoptée à l'égard des négociations avec les provinces au sujet de l'établissement d'un système de rémunération des artistes pour l'utilisation publique de leurs oeuvres.

SUBVENTION RELATIVE AUX CONCESSIONS TARIFAIRES POSTALES
MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS ET
SOCIÉTÉ CANADIENNE DES POSTES

OBJECTIF

Subventionner les industries du périodique, du journal et du livre par l'achat de tarifs postaux inférieurs à ceux du marché.

DOCUMENT HABILITANT

Loi de crédits.

DESCRIPTION

La subvention relative aux concessions tarifaires postales garantit, suivant une structure de tarification à six niveaux, des tarifs postaux préférentiels de deuxième classe pour les journaux et les périodiques. Pour bénéficier d'une subvention d'un niveau donné, les éditeurs doivent satisfaire aux critères fixés pour ce niveau dans le Règlement de la Société canadienne des postes (SCP) et se conformer aux exigences relatives à l'emballage. La subvention assure également des tarifs spéciaux pour les livres aux éditeurs, distributeurs et détaillants, ainsi qu'aux bibliothèques (pour les envois de livres).

On trouvera une comparaison des tarifs commerciaux et subventionnés à l'Annexe I.

DÉPENSES

(millions $)

	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Paiement au titre des activités culturelles	53.0	55.7	55.1	-	-
Paiement au titre de l'infrastructure	170	170	170	100	0

BÉNÉFICIAIRES

En septembre 1984, les bénéficiaires apparents de la subvention étaient 143 quotidiens et 416 hebdomadaires canadiens, 644 périodiques à diffusion payante et 2,090 périodiques à diffusion restreinte, y compris des périodiques étrangers postés au Canada. Cependant, certains soutiennent que les lecteurs canadiens sont les principaux bénéficiaires de la subvention, puisque celle-ci leur est transmise sous forme de tarifs d'abonnement réduits.

CONTEXTE DU FINANCEMENT

En 1979-1980, une estimation du manque à gagner découlant de la livraison des publications a été faite et intégrée, à titre de rajustement, au Budget principal de la Société canadienne des postes. Au fil des ans, ce manque à gagner a été évalué à 137 millions de dollars (1979-1980), 147 millions (1980-1981), 189.5 millions (1981-1982) et 220 millions (1982-1983). En 1981, le gouvernement a décidé que les crédits de 220 millions de dollars pour 1982-1983 seraient transférés au ministère des Communications (MDC) pour être portés au budget de ce ministère puis transférés à la SCP. Ce transfert a été inclus dans les recettes de la Société dans son rapport annuel de 1982-1983. En raison de l'incertitude entourant la procédure d'estimation, le gouvernement a arbitrairement décidé de diviser en deux les 220 millions de dollars versés à la SCP en 1982-1983 :

1. une subvention au titre des activités culturelles s'élevant à 50 millions de dollars (en dollars constants de 1982-1983) et versé au ministère des Communications pour lui permettre d'acheter des concessions tarifaires postales pour diverses catégories de courrier déterminées selon sa propre politique;

2. un paiement au titre de l'infrastructure s'élevant à 170 millions de dollars (en dollars courants) et versé à la SCP en fonction des évaluations de Revenu Canada, à titre de compensation pour les coûts inhérents à la manutention d'importants volumes de publications subventionnées. Cette subvention sera maintenue à son niveau actuel pendant une autre année, puis ramenée à 100 millions de dollars en 1986-1987 pour disparaître complètement par la suite.

OBSERVATIONS

L'expansion des messageries et l'apparition de nouvelles technologies (la transmission par satellite des éditions de journaux, par exemple) commencent à avoir d'importantes répercussions sur la distribution des périodiques et des journaux.

La SCP continue à s'efforcer de réduire ses dépenses de fonctionnement générales en vue de garantir que les frais relatifs à l'envoi des publications sont les plus concurrentiels possibles. Elle réalisera cette réduction grâce à toute une gamme de mesures comme l'amélioration de la productivité et des réseaux, une analyse en profondeur de ses opérations et la détermination des coûts réels de ses produits. La SCP prévoit avoir déterminé, d'ici la mi-septembre, le montant exact de ses coûts, de manière à pouvoir confirmer l'exactitude de ses prévisions initiales de 220 millions. Tant que cette étape n'aura pas été franchie, il sera impossible de procéder à un examen rationnel du coût réel de la prestation des divers services.

Le ministère des Communications procède également à une étude de l'industrie de l'édition au Canada en vue de présenter des recommandations sur la nature et le niveau du soutien que le gouvernement devrait à l'avenir offrir à ce secteur. L'étude devrait permettre de déterminer les éléments du secteur de l'édition qui devraient bénéficier d'une aide pour des raisons d'intérêt public. Cette position est conforme à l'appui accordé par ce ministère à toute une gamme d'autres "activités culturelles".

Au moment de la création de la SCP, l'un de ses principaux objectifs était l'autonomie financière. La suppression soudaine des subventions accordées au titre de l'envoi de publications aurait obligé la nouvelle société à hausser immédiatement les tarifs applicables aux publications afin de ne pas ajouter à son déficit. Non seulement pareille situation aurait créé des problèmes d'ajustement du côté des éditeurs, mais elle aurait également obligé la SCP à continuer d'assumer des frais considérables au titre de l'infrastructure malgré une baisse radicale du volume du courrier. La transformation graduelle du système permettra aux éditeurs de s'adapter et au marché d'absorber la hausse des tarifs postaux sans que cela n'entraîne une baisse notable du volume du courrier.

Le Groupe d'étude tient à souligner que 80 % des subventions postales accordées pour des périodiques touchent la distribution de périodiques étrangers. Si la subvention aux périodiques canadiens est supprimée, la subvention aux publications étrangères pourra être retirée sans que cela ne constitue une violation de la convention de Berne. La plupart des éditeurs étrangers étant américains, ils sont maintenant habitués à la disparition des subventions postales étant donné que le service postal des États-Unis en est à la 14e étape d'un programme qui en comptait 16 et qui visait l'élimination des subventions postales sur une période de dix ans.

ANALYSE

Le Groupe d'étude estime que la suppression immédiate de la subvention postale dans le cas des quotidiens aurait peu d'incidence sur l'industrie. De toute façon, peu de quotidiens sont distribués par la poste. La plupart des exemplaires envoyés par courrier le sont à des lecteurs ou à des organisations qui attachent peu d'importance au facteur prix.

L'incidence d'une suppression rapide serait plus grave pour les hebdomadaires. Cependant, la plupart d'entre eux s'adapteraient probablement à une disparition graduelle de la subvention. De plus, étant donné que la subvention ne vaut que pour les livraisons effectuées dans un rayon de 60 milles, la plupart des journaux locaux pourraient facilement être distribués par l'entremise des kiosques à journaux et des magasins locaux.

Le Groupe d'étude est d'avis que les grands périodiques nationaux et régionaux pourraient s'adapter à la disparition de la subvention si celle-ci s'échelonnait sur une période de trois à cinq ans. Les périodiques d'importance moyenne visent généralement des groupes de lecteurs ayant des intérêts particuliers. La plupart de ces lecteurs accepteraient une augmentation des coûts, à condition, là encore, que cette dernière soit graduelle.

Les périodiques à diffusion restreinte risqueraient d'être les plus touchés par la disparition de la subvention. Là encore, l'expérience vécue aux États-Unis permet de supposer qu'une période de transition ou d'adaptation relativement longue permettrait d'atténuer la plupart des problèmes, à condition d'en régler les détails lors de consultations avec l'industrie.

Ce programme a été examiné par le Groupe d'étude sur les services et subventions aux entreprises, lequel a conclu que la Société canadienne des postes devait déterminer précisément ce qu'il lui en coûte pour offrir ses divers services. Ce Groupe d'étude propose que le MDC passe en revue les publications actuellement admissibles aux tarifs préférentiels afin de déterminer, à la lumière des objectifs culturels actuels, si elles doivent continuer d'y avoir droit, et que des mesures soient prises, le plus tôt possible, afin d'amorcer l'élimination graduelle de la subvention.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. Que soient mises en oeuvre comme suit les propositions du Groupe d'étude sur les services et subventions aux entreprises au sujet des concessions tarifaires postales :

   a) que soient supprimées, d'ici un an, les concessions tarifaires accordées aux grands quotidiens,

   b) que soient entreprises, dès que possible, des consultations avec les éditeurs des quotidiens, hebdomadaires et périodiques de moindre importance en vue d'en arriver à une entente au sujet d'un calendrier pour l'élimination graduelle de la subvention qui soit acceptable.

2. Que soient établis, au terme des consultations susmentionnées, le calendrier de retrait graduel ainsi que le montant exact de la subvention provisoire dont pourrait avoir besoin la Société canadienne des postes dans l'intervalle, et qu'un rapport soit déposé afin de proposer un échéancier en vue de l'adoption par le gouvernement d'une stratégie globale à l'égard de l'édition.

Annexe I

ENVOI DE PUBLICATIONS : CATÉGORIES ET EXEMPLES DE BÉNÉFICIAIRES DE LA SUBVENTION RELATIVE AUX CONCESSIONS TARIFAIRES POSTALES

Les sommes versées par le gouvernement à la Société canadienne des postes (soit la subvention de 56 millions de dollars relative aux concessions tarifaires postales versée par le MDC, et le paiement de 170 millions de dollars au titre de l'infrastructure pour 1984-1985) permettent l'application de tarifs postaux de beaucoup inférieurs au coût réel de la manutention pour toutes les catégories de courrier de deuxième classe (journaux et périodiques) et pour tous les livres expédiés par des éditeurs ou des bibliothèques. Voici des données relatives à chaque catégorie, en fonction des renseignements obtenus pour 1984 :

Tarif de deuxième classe - Code 1 : quotidiens

- 143 publications, des grands quotidiens métropolitains paraissant six fois par semaine aux journaux de petites agglomérations envoyés par la poste deux fois par semaine ou plus.

- Formules de rechange les moins coûteuses à l'heure actuelle : tarif de troisième classe petit colis, de 0.48 $/100 g à 1.75 $/500 g, ou tarif de troisième classe dépôts en nombre (au moins 5,000 envois à destination de la province de dépôt), 0.055 $ par article plus 1.66 $ le kilo.

- Volume total en 1983-1984 : 40.3 millions d'articles.
  Revenu d'affranchissement total en 1983-1984 : 4.4 millions de dollars.
  Affranchissement moyen par article en 1983-1984 : 0.11 $.

Tarif de deuxième classe - Code 2 : hebdomadaires

- 416 hebdomadaires, soit pratiquement tous les journaux des petites agglomérations au Canada.

- Structure de tarification actuelle : 2,500 exemplaires livrés gratuitement dans un rayon de

65 kilomètres des villes de moins de 10,000 habitants non desservies par facteur; les autres exemplaires à 0.21 $/kg et un minimum de 0.042 $ par article (jusqu'à 200 g).

- Formules de rechange les moins coûteuses à l'heure actuelle : tarif de troisième classe petit colis ou tarif de troisième classe dépôts en nombre (au moins 4,000 envois par province).

- Volume total en 1983-1984 (envoi gratuit) : 26 millions.
  Volume total en 1983-1984 (envoi payé) : 22 millions.
  Revenu d'affranchissement total en 1983-1984 : 1.3 million de dollars.
  Affranchissement moyen par article en 1983-1984 : 0.027 $.

Tarif de deuxième classe - Code 3 : périodiques canadiens (par abonnement)

- 800 périodiques, dont toutes les revues habituellement offertes en kiosque, des périodiques publiés fréquemment et à très large diffusion (Maclean's, Chatelaine, Readers Digest) aux publications d'intérêt particulier à tirage limité (Atlantic Monthly, Canadian Defence Quarterly).

- Formules de rechange les moins coûteuses à l'heure actuelle : tarif de troisième classe petit colis ou tarif de troisième classe dépôts en nombre.

- Volume total en 1983-1984 : 268 millions.
  Revenu d'affranchissement total en 1983-1984 : 14.8 millions de dollars.
  Affranchissement moyen par article en 1983-1984 : 0.055 $.

Tarif de deuxième classe - Code 4 : périodiques canadiens (sans abonnement)

- 1,900 périodiques comprenant en grande partie des publications à tirage limité touchant des associations, des professions et des intérêts particuliers.

- Structure de tarification actuelle : 0.027 $ par exemplaire plus 0.74 $/kg ou 0.064 $ au moins pour 50 g.

- Formules de rechange les moins coûteuses à l'heure actuelle : tarif de troisième classe petit colis ou tarif de troisième classe dépôts en nombre.

- Volume total en 1983-1984 : 91 millions.
  Revenu d'affranchissement total en 1983-1984 : 10.3 millions de dollars.
  Affranchissement moyen par article en 1983-1984 : 0.113 $.

Tarif de deuxième classe - Code 5 : périodiques étrangers postés au Canada

- 365 périodiques étrangers édités à l'extérieur du pays mais postés au Canada; cette catégorie comprend toutes les revues habituellement en kiosque et des publications spécialisées à tirage limité.

- Structure de tarification actuelle : 0.112 $ pour les premiers 50 g plus 0.07 $ par tranche supplémentaire de 50 g.

- Formules de rechange les moins coûteuses à l'heure actuelle : tarif de troisième classe petit colis, tarif de troisième classe dépôts en nombre ou tarif pour les colis de quatrième classe.

- Volume total en 1983-1984 : 51 millions.
  Revenu d'affranchissement total en 1983-1984 : 19 millions de dollars.
  Affranchissement moyen par article en 1983-1984 : 0.37 $.

Tarif de deuxième classe - Code 6 : périodiques étrangers imprimés et postés au Canada

- 35 publications étrangères, y compris Time Magazine, Newsweek, Awake, ainsi que d'autres périodiques spécialisés à tirage limité.

- Structure de tarification actuelle : 0.265 $/kg ou la somme minimale de 0.053 $ pour 200 g.

- Formules de rechange les moins coûteuses à l'heure actuelle : tarif de troisième classe petit colis, tarif de troisième classe dépôts en nombre ou tarif pour les colis de quatrième classe.

- Volume total en 1983-1984 : 34 millions.
  Revenu d'affranchissement total en 1983-1984 : 1.5 million de dollars.
  Affranchissement moyen par article en 1983-1984 : 0.044 $.

CITOYENNETÉ ET CULTURE GÉNÉRALE
APERÇU

INTRODUCTION

De par son mandat, le Groupe d'étude devait examiner les programmes qui aident les particuliers, les groupes et les organismes canadiens à faire partie intégrante de la société canadienne et à jouir des avantages de leur citoyenneté. Ce domaine comporte un ensemble hétérogène de programmes du Secrétariat d'État, y compris deux programmes subventionnaires rattachés à la Direction générale de la citoyenneté, cinq à la Direction du multiculturalisme, plus le Conseil consultatif sur le multiculturalisme et l'Administration du multiculturalisme. Cette analyse ne vise pas les Opérations régionales, principal exécutant des programmes subventionnaires du Secrétariat d'État.

D'après le budget principal des dépenses et les renseignements estimatifs recueillis auprès des gestionnaires, le budget total prévu pour ces programmes en 1985-1986 est de 41.5 millions de dollars et 122 années-personnes dans les services centraux. Ce chiffre ne comprend pas tous les frais administratifs, étant donné que trois des programmes font partie de structures plus vastes où leurs ressources à ce titre ne sont pas comptabilisées à part.

Voici les principaux domaines d'action dont il est question ici.

BÉNÉVOLAT

Le principe du bénévolat veut que des particuliers fassent don de temps ou d'argent en faveur de causes ou d'activités qu'ils considèrent comme importantes ou dignes d'intérêt. Dès lors, l'idée d'un soutien gouvernemental semble comporter une contradiction fondamentale. Pourtant, comme l'a constaté le Groupe d'étude, elle est maintenant bien implantée dans l'administration publique. Quatorze ministères et organismes gouvernementaux offrent de l'aide à des organisations bénévoles par le truchement de 55 programmes. L'objet de ces subventions varie, et il est rattaché au mandat du ministère qui les accorde (par exemple, Parcs Canada finance des groupes environnementaux). Les programmes dont il sera question ici existent

en vertu du principe suivant : la société canadienne comporte un certain nombre de groupes qui ont besoin du gouvernement pour participer aux processus démocratiques. Le Groupe d'étude craint que, si justifiés qu'ils soient, ils ne soient portés à croire que ce financement est un droit, et non un privilège, et n'en deviennent dépendants à long terme.

PROBLÈMES DE FINANCEMENT

Cette aide du gouvernement implique certains problèmes : l'organisme qui dépend de l'État pour son budget de fonctionnement peut perdre de vue sa raison d'être première et infléchir ses activités pour répondre aux critères du gouvernement; certains groupes ne se forment que pour la seule raison qu'il existe un financement, et non pour répondre à un besoin réel; enfin, les groupes qui profitent le plus des aides - les mieux structurés et les mieux organisés - ne sont pas nécessairement ceux qui en auraient le plus besoin. Selon le Groupe d'étude, il y aurait lieu de rajuster les programmes en fonction de ces considérations.

PARTICIPATION DES PROVINCES

Comme le démontre un rapport préparé par le Conseil canadien du développement social, toutes les provinces aident les organismes bénévoles, essentiellement pour les appuyer dans la prestation de services non statutaires dans des domaines comme les services sociaux, la santé, l'administration de la justice et le développement communautaire. Les niveaux de participation et de financement varient considérablement. Certaines provinces et municipalités reconnaissent de plus en plus l'importance de leurs communautés ethniques. Le Groupe d'étude en conclut que les programmes fédéraux devraient commencer à tenir compte du fait que les autres ordres de gouvernement participent déjà, et continueront à le faire, au financement des activités des organismes bénévoles.

PARTICIPATION DES GROUPES D'INTÉRÊT

Aucun des programmes traités ici ne fonctionne de façon indépendante. Dans tous les cas, un ministre doit approuver les subventions, ce qui rend les programmes politiquement attrayants, mais aussi sujets aux pressions des groupes d'intérêt.

Les questions qui se rapportent de façon particulière aux programmes étudiés ici sont examinées ci-après.

PROGRAMME D'ACTION VOLONTAIRE

Le Groupe d'étude a conclu que, étant donné ses objectifs très généraux, ses critères flous et son budget restreint (0.8 million de dollars et sept années-personnes en 1985-1986), il est difficile d'évaluer si ce programme a permis à un grand nombre de personnes de mieux s'intégrer dans la société canadienne. Il a certes entraîné la naissance d'autres activités mieux ciblées et, à ce titre, son influence n'est pas négligeable. Le Groupe d'étude croit néanmoins qu'il devrait être abandonné, car son orientation trop générale nuit à son efficacité.

PROGRAMME DE PROMOTION DE LA FEMME

Le Groupe d'étude conclut que le Programme de promotion de la femme a incontestablement contribué à rehausser la condition féminine, en dispensant aux femmes les moyens financiers de s'organiser et de défendre leurs intérêts (en 1985-1986, le programme a un budget de 14.5 millions de dollars et 37 années-personnes).

Le Groupe d'étude se demande toutefois si, après quelques années d'évolution, ce programme n'en est pas venu à s'attacher surtout aux problèmes des femmes de carrière de la classe moyenne, lesquels ne correspondent pas nécessairement aux préoccupations de l'ensemble de la population féminine. Il se demande aussi si la hausse considérable de son budget en 1984-1985 était justifiée. Le Groupe d'étude estime donc que le Programme de promotion de la femme devrait remettre ses activités en question en tenant compte de la présente conjoncture, de la Charte des droits et libertés et du fait que la Décennie des Nations Unies pour la femme est terminée.

MULTICULTURALISME

La politique relative au multiculturalisme et les divers programmes qui en découlent sont maintenant bien établis. Toutes les communautés ethniques s'attendent à ce que les programmes du multiculturalisme (24.1 millions de dollars, 43 années-personnes aux services centraux et 35 en région en 1985-1986) continuent à fournir un apport essentiel en termes de politique culturelle et sociale.

Ces programmes semblent parfois faire double emploi avec d'autres sources, c'est-à-dire avec les activités des grands organismes à vocation générale, mais ces derniers ne sont pas suffisamment sensibles à l'évolution de la composition de la société canadienne. Ils ne peuvent pour l'instant ni assurer les services spécialisés ni faire accéder, comme il le faudrait pour leur intégration, les citoyens des minorités aux programmes et activités destinés à la majorité. Les programmes du multiculturalisme compensent cette lacune, et ils seront nécessaires jusqu'à ce que les organismes existants modifient leur approche.

L'inconvénient, c'est que les autres ministères et organismes ne sont pas encouragés à élargir leurs programmes dans ce sens, tant que les services du multiculturalisme remplissent le vide. Plutôt que d'être intégrés aux programmes destinés à tous les Canadiens, les groupes minoritaires auxquels ne s'adressent que des programmes multiculturels ont tendance à demeurer isolés. Le Groupe d'étude conclut que les programmes et activités de la Direction du multiculturalisme devraient viser à faciliter l'intégration culturelle et l'abolition des obstacles à la pleine participation, et à faire mieux connaître la contribution des groupes ethniques à la société. Les programmes destinés au maintien de l'identité culturelle de la Direction du multiculturalisme devraient être éliminés et graduellement remplacés par d'autres bailleurs de fonds, dont les organismes fédéraux.

DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET CULTUREL DES AUTOCHTONES

Ce programme, doté de 2.1 millions de dollars, a fait l'objet d'une analyse attentive du Groupe d'étude sur les programmes destinés aux autochtones. Notre Groupe en a pris connaissance et y souscrit pour le fond.

RÉSUMÉ DES DÉPENSES DE 1985-1986

	millions $	A.-P.
Programme d'action volontaire	0.8	7
Programme de promotion de la femme	14.5	37
Multiculturalisme Canada	24.1	78
Développement social et culturel des autochtones	2.1	s.o.
TOTAL	41.5	122

PROGRAMME D'ACTION VOLONTAIRE
DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT DE LA CITOYENNETÉ
SECRÉTARIAT D'ÉTAT

OBJECTIF

Dans le cadre de l'objectif général de la Direction du développement de la citoyenneté (aider les Canadiens qui en ont le plus besoin à s'intégrer pleinement et équitablement, à améliorer leur niveau de vie et à mieux participer à la société canadienne), encourager les citoyens à s'occuper des affaires de leur collectivité par le truchement des organismes bénévoles locaux et nationaux.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur le Secrétariat d'État.

DESCRIPTION

Le Programme d'action volontaire (PAV) appuie les organismes bénévoles à but non lucratif du Canada en leur fournissant des fonds de démarrage, des financements de fonctionnement, des appuis au titre de projets particuliers, ainsi que de l'aide et des conseils techniques.

Le programme se fonde sur la prémisse qu'il existe dans la société canadienne des groupes qui ont besoin d'une aide gouvernementale pour participer à la vie démocratique de leur collectivité.

Le programme est mis en oeuvre par les bureaux régionaux et l'administration centrale.

BÉNÉFICIAIRES

Les organismes bénévoles.

DÉPENSES

	(millions $)				
	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Aide de fonctionnement	0.7	0.8	0.5	0.8	0.8
Aide de projets	0.3	0.3	0.3	n.d.	n.d.
TOTAL	1.0*	1.1*	0.8	0.8	0.8
A.-P. à l'administration centrale	7	7	7		

* En 1983-1984 et 1984-1985, le PAV a financé des activités conjointement avec d'autres programmes nationaux comme le Programme de promotion de la femme (c'est-à-dire que d'autres programmes ont transféré des fonds au PAV afin de faire financer des projets qui ne relevaient pas de leurs mandats). Voici comment se répartissent ces fonds entre les régions :

Répartition des subventions entre les régions (1983-1984)

	Nombre de groupes/projets	Subvention moyenne
Groupes nationaux	14	66,000
Atlantique	20	5,000
Québec	12	4,000
Ontario	20	3,000
Ouest	38	3,000

OBSERVATIONS

En 1962, le Conseil du Trésor approuvait un programme de subventions destinées aux organismes oeuvrant dans le domaine de l'immigration, de l'intégration des Indiens, de l'amélioration de la compréhension entre les groupes ethniques ou de la promotion de la citoyenneté. Même si ses objectifs ont changé sous certains aspects, ce programme de base a pris depuis de l'expansion et a donné naissance à des programmes nouveaux comme ceux des Droits de la personne et de la Promotion de la femme, dont la portée et le budget ont souvent débordé le programme d'origine. Même si l'initiative de départ a pris une tournure imprévue, elle n'en a pas moins eu des résultats louables.

Les responsables du Programme d'action volontaire sont conscients que son existence même suscite la mise sur pied de groupes organisés et la création d'une clientèle. On estime malgré tout que de tels groupes constituent le meilleur moyen de répondre aux besoins des personnes "défavorisées" et qu'il importe donc d'appuyer leur éclosion. L'individu a peu de prise sur le processus décisionnel, mais le groupe en a davantage.

Le financement de base a tendance à créer des liens de dépendance et l'organisme devient parfois moins réceptif aux besoins de sa clientèle et plus indépendant vis-à-vis d'elle.

Le bénévolat ou action volontaire, repose sur la volonté qu'ont certaines personnes de donner de leur temps ou de leur argent pour des causes ou des activités qu'elles considèrent comme importantes ou dignes d'intérêt. Un soutien de l'État à l'action volontaire semble comporter une contradiction dans les termes. Le Groupe d'étude a cependant conclu que le soutien de l'action volontaire est maintenant bien enraciné au sein du gouvernement. En effet, 14 ministères et organismes gouvernementaux administrent 55 programmes offrant de l'aide à des organismes bénévoles. Le but des subventions varie selon le mandat du ministère qui les accorde (par exemple, Parcs Canada finance des groupes environnementaux).

Les provinces fournissent toutes une aide aux organismes bénévoles principalement afin de leur permettre d'offrir des services particuliers dans les secteurs des affaires sociales, de la santé, de l'administration de la justice et du développement communautaire. Les caractéristiques des programmes et l'importance des crédits accordés varient considérablement d'une province à l'autre, comme on peut le constater à la lecture du rapport intitulé "L'action volontaire : politiques et pratiques des provinces", publié par le Conseil canadien du développement social.

Le PAV n'a pas un mandat très précis et ses critères de financement sont vagues. Il fait donc fonction de fourre-tout pour les projets qui ne peuvent obtenir de fonds dans le cadre des autres programmes.

ANALYSE

Étant donné ses objectifs généraux, ses critères vagues et son budget restreint, il est difficile d'évaluer dans quelle mesure le PAV a vraiment permis d'inciter un très grand nombre de citoyens à s'impliquer davantage dans la société canadienne. Il a cependant entraîné la mise sur pied d'autres activités en réponse à des circonstances particulières et, sous cet angle, il a donc eu une influence non négligeable.

Si le PAV est maintenu, le Groupe d'étude est d'avis qu'il faudra le doter d'un mandat précis et de critères concrets et cesser de le considérer comme un fourre-tout adaptable à merci. On pourrait aussi décider d'éliminer ce programme et de prendre les mesures nécessaires en ayant recours aux programmes existants ou en établissant un programme spécial pour une période déterminée.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage de mettre fin au programme. Les bénéficiaires tenteront d'obtenir l'appui dont ils ont besoin auprès d'autres sources, notamment : leur clientèle, le secteur privé, d'autres programmes fédéraux, ou encore les administrations provinciales et municipales.

PROGRAMME DE PROMOTION DE LA FEMME
SECRÉTARIAT D'ÉTAT

OBJECTIF

Favoriser la participation pleine et entière des femmes à tous les secteurs d'activité de la société canadienne, accroître la capacité et l'efficacité des organisations et des groupes travaillant à améliorer la situation des femmes et, par le biais d'exposés et d'échanges d'information, promouvoir une meilleure compréhension de tous les aspects de cette question par les femmes elles-mêmes et par le grand public.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur le Secrétariat d'État.

DESCRIPTION

Le Programme de promotion de la femme fournit des fonds et d'autres ressources aux organisations féminines dont les activités visent à développer la connaissance et la compréhension, par la collectivité, des questions relatives à la situation des femmes et à promouvoir l'évolution des comportements et des institutions. Ces activités comprennent l'organisation de conférences et d'ateliers, la formation d'animatrices, la mise en oeuvre de recherches, le soutien de la presse féministe, la publication d'un guide destiné aux veuves, et l'aide aux maisons d'accueil, etc.

Le Secrétaire d'État, qui est le ministre responsable de la condition féminine, doit surveiller l'allocation des fonds aux associations et présenter au Cabinet un rapport sur la question. L'instauration d'un programme de bourses pour la création de chaires d'études sur les femmes a permis récemment d'octroyer dans chaque cas, répartie sur une période de cinq ans, la somme de 500,000 $ à cinq maisons d'enseignement supérieur du Canada.

Le Bureau de la coordonnatrice (Condition féminine) et le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme relèvent aussi du Secrétaire d'État. Le Bureau de la coordonnatrice fournit au ministre l'aide et les conseils dont il a besoin pour s'acquitter au mieux de son mandat et pour veiller à la bonne marche des services d'information et de liaison en ce qui a trait aux projets et politiques du

gouvernement concernant la condition féminine. Quant au Conseil consultatif, il recommande au gouvernement des mesures législatives et des prcgrammes propres à améliorer la situation des Canadiennes, renseigne la population sur les questions qui préoccupent les femmes et publie un rapport annuel sur les progrès accomplis. Ces deux organismes, de même que le Programme de promotion de la femme, seront examinés par le Groupe d'étude sur la citoyenneté, le travail et l'immigration.

Deux tiers des ressources allouées au programme sont attribués par les bureaux régionaux du Secrétariat d'État.

DÉPENSES

(millions $)

	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Fonctionnement	0.6	1.7	1.7	1.7	1.7
Subventions et contributions	4.2	9.3	12.8	12.7	12.7
TOTAL	4.8	11	14.5	14.4	14.4
A.-P.*	19	37	37	37	37

* Inclut une estimation des A.-P. dans les bureaux régionaux.

L'annexe I donne un aperçu des subventions qui ont été accordées par groupe cible et par région.

BÉNÉFICIAIRES

Les organisations féminines bénévoles, les universités, les femmes.

OBSERVATIONS

Le Programme de promotion de la femme a été mis sur pied en 1973; son budget totalisait alors 223,000 $ et quatre années-personnes. En 1974, ce budget était augmenté de façon à permettre d'entreprendre des activités spéciales dans le cadre de l'Année internationale de la femme. En 1976-1977, les ressources du programme atteignaient

955,000 $ et 13 années-personnes. En décembre 1983, une augmentation marquée des ressources financières et humaines était approuvée, et un nouveau volet, soit l'octroi de bourses pour la création de chaires d'études sur les femmes, était ajouté.

En 1984-1985, 35 % des fonds allant au programme (16 % des initiatives) ont servi à assurer le fonctionnement de divers organismes. L'aide accordée représentait de 21 à 78 % du budget total de ces derniers.

Un coup d'oeil sur les groupes cibles énumérés dans l'annexe I permet de constater que la plus grande partie des fonds sert à la mise en oeuvre de projets visant présumément la totalité de la population féminine. Il reste que certains de ces groupes bénéficient également d'autres programmes (par exemple, les femmes autochtones, les immigrantes, les femmes appartenant à une minorité linguistique et les handicapées). Les responsables du Programme de promotion de la femme soutiennent que leurs projets sont différents parce qu'ils s'adressent à ces femmes en tant que femmes plutôt qu'en tant que membres d'un groupe précis.

Le gouvernement a créé des chaires d'études sur les femmes sans qu'aucune demande en ce sens ne lui ait été adressée par des groupes féminins ou par les responsables du Programme de promotion de la femme. Pour le moment, on en compte quatre : à l'université Mount St. Vincent; à l'université Simon Fraser; conjointement à l'Université du Manitoba et à l'Université de Winnipeg; et conjointement à l'Université d'Ottawa et à l'université Carleton. Le Québec n'a toujours pas désigné d'université à cette fin.

Le mouvement féministe n'a manifestement aucune autre source de financement et le Secrétariat d'État affirme que son Programme de promotion de la femme est unique au monde. Il a d'ailleurs servi de modèle à un programme similaire envisagé par l'Australie. Toutefois, certains groupes féminins estiment que l'aide financière fournie par le gouvernement risque de les inciter à poursuivre des objectifs fixés par ce dernier et de leur faire perdre leur indépendance.

En tant que programme destiné à venir en aide aux organismes bénévoles, le Programme de promotion de la femme s'accompagne des mêmes risques que n'importe quel autre programme de même nature : dépendance à l'égard du

financement de base et risque d'éloignement par rapport aux intérêts des groupes visés; modification des activités suivant les critères du gouvernement; incitation à la formation de groupes parce qu'une aide financière est offerte plutôt que pour répondre à un besoin réel; possibilité que les ressources aillent surtout aux groupes les mieux organisés plutôt qu'à ceux qui en ont le plus besoin.

ANALYSE

Depuis sa création, le programme a incontestablement amélioré la situation des femmes au Canada en leur donnant les moyens financiers nécessaires pour s'organiser et faire des pressions.

Cependant, le Groupe d'étude s'inquiète tout particulièrement de ce que le programme semble désormais axé sur les besoins des femmes de la classe moyenne recherchant une promotion professionnelle, lesquels besoins ne coïncident pas nécessairement avec les problèmes de la majorité des Canadiennes. L'augmentation marquée du budget du programme en 1984-1985 ne se justifie peut-être pas. Il conviendrait que les responsables réévaluent les activités dont ils ont la charge dans le contexte actuel et à la lumière de la Charte des droits et libertés, et en n'oubliant pas que la décennie des femmes décrétée par les Nations Unies a maintenant pris fin.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage ce qui suit :

1. Ramener le niveau de financement prévu pour le Programme de promotion de la femme à celui de 1983-1984 et le limiter aux organisations nationales et provinciales qui représentent vraiment les préoccupations et les besoins de toutes les femmes, et dont les activités visent à améliorer les services assurés par les organismes compétents plutôt qu'à se substituer à eux.

2. Assujettir l'aide financière consentie par les programmes fédéraux au fonctionnement des organisations féminines nationales et provinciales à l'augmentation progressive de la participation de ces organisations à leurs propres frais de fonctionnement.

3. Axer le financement des projets des organisations féminines nationales et provinciales essentiellement sur ceux qui améliorent la capacité des organisations à suffire à leurs propres besoins, et sur ceux qui n'exigeront pas de financement de soutien permanent.

4. Interpréter les critères des autres programmes de financement du Secrétariat d'État destinés à des groupes précis (par exemple, les autochtones ou les immigrants) de façon à assurer un financement aux femmes appartenant à ces groupes.

ANNEXE I

Financement par groupe cible

Groupes cibles	Nombre de projets	Ressources financières (millions $)
Jeunes femmes	31	0.21
Femmes âgées	4	0.01
Femmes des régions rurales/isolées	78	0.72
Immigrantes	15	0.09
Femmes autochtones	6	0.05
Minorités de langue officielle	19	0.14
Femmes à faible revenu	16	0.13
Femmes handicapées	4	0.03
Femmes célibataires	3	0.05
Toutes les femmes	425	6.08
Grand public	85	0.70
TOTAL	686	8.21

Financement par région

Région	Nombre de projets	Ressources financières (millions $)
T.-N.	39	0.34
N.-É.	21	0.32
Î.-P.-É.	17	0.14
N.-B.	34	0.28
Qué.	182	1.33
Ont.	86	0.91
Man.	47	0.44
Sask.	51	0.44
Alb.	82	0.58
C.-B.	78	1.07
Groupes nationaux	48	2.36
TOTAL	686	8.21

Nota : Ces chiffres, fournis par les responsables du Programme de promotion de la femme, ne correspondent pas à ceux indiqués dans les dépenses au chapitre des subventions et des contributions en raison de la difficulté d'obtenir toutes les données se trouvant dans les dossiers du Programme.

DIRECTION DU MULTICULTURALISME
SECRÉTARIAT D'ÉTAT

OBJECTIF

Veiller à ce que tous les groupes culturels et raciaux contribuent pleinement à façonner l'environnement social, culturel, politique et économique du pays.

DOCUMENTS HABILITANTS

Loi sur le Secrétariat d'État.
Politique du multiculturalisme (1971).

DESCRIPTION

La Direction du multiculturalisme est l'outil essentiel dont dispose le gouvernement pour mettre en oeuvre la politique du multiculturalisme établie en 1971. Ses ressources humaines et ses ressources internes de fonctionnement lui permettent d'assurer la coordination des politiques et l'information du public. Les groupes ethniques bénéficient, quant à eux, de subventions et de contributions. Elle offre également un service de secrétariat au Conseil canadien du multiculturalisme.

Les sept programmes de subventions sont les suivants : l'aide aux groupes, les communications interculturelles, l'intégration culturelle, l'épanouissement culturel, les études ethniques canadiennes, l'édition et la publication, et les arts de la scène et les arts plastiques. En tant que composantes du secteur de l'édition et du secteur des arts d'interprétation et des arts visuels, ces deux derniers programmes font l'objet d'une évaluation distincte; cependant, les observations qui suivent ne s'appliquent pas moins dans leur cas.

La section de la coordination des politiques fédérales fournit au ministre d'État (Multiculturalisme), aux organismes centraux et aux ministères fédéraux, grâce à des recherches et à des analyses entre autres, l'aide et les conseils dont ils ont besoin quant aux effets et aux applications du multiculturalisme en tant que politique fédérale. Les relations interraciales, qui ont figuré ces dernières années parmi les priorités du gouvernement, relèvent depuis 1981 d'un bureau distinct. La section surveille également l'application des lignes directrices

émises par le Conseil du Trésor sur les communications gouvernementales qui traitent des minorités visibles et ethniques.

La section de l'information du public s'occupe de sensibiliser la population, par des moyens publicitaires et ses rapports avec la presse, à la diversité raciale et ethnique du Canada. Au nombre de ses activités figure la publicité dans les journaux ethniques, dans les publications, dans le matériel d'expositions, dans le matériel scolaire, à la télévision et sur films.

Le Programme d'aide aux groupes permet, chaque année, de financer les activités d'organismes ethnoculturels du pays ainsi que de subventionner des projets nationaux et, à l'occasion, régionaux. Les subventions offertes visent à doter les collectivités ethnoculturelles d'organismes plus solidement établis et davantage capables de répondre à leurs besoins et de défendre leurs intérêts.

Le Programme de communications interculturelles sert à l'instauration et au maintien d'associations et de centres multiculturels. C'est ainsi que l'on favorisera, entre autres, les échanges entre les divers groupes pour fins de sensibilisation et de formation, la mise en oeuvre de projets destinés à promouvoir les relations interraciales, la tenue de manifestations axées sur le patrimoine de divers groupes ainsi que la défense des intérêts des minorités culturelles et raciales auprès des institutions de la majorité. On s'efforce également d'accroître chez ces dernières, dans le cadre de projets pilotes, la participation des groupes culturels ou raciaux insuffisamment représentés, notamment les minorités visibles.

Le Programme d'intégration culturelle aide les organismes bénévoles à faciliter l'installation et l'intégration des réfugiés. Ce programme facilite, entre autres, la prestation de cours élémentaires concernant les services de santé, les questions financières et le magasinage, les possibilités en matière d'éducation et de formation, ainsi que l'accès, pour les adultes, à des cours de base.

Le Programme d'épanouissement culturel aide les groupes ethnoculturels à préserver leur langue maternelle dans le contexte canadien. Les fonds accordés dans le cadre de ce programme permettent la prestation de cours dans la langue

des divers groupes, l'élaboration et la production d'outils pédagogiques, ainsi que la formation d'enseignants et la mise en oeuvre de recherches linguistiques.

Le Programme d'études ethniques permet, grâce à un partage des frais, de maintenir chaque année une chaire d'études ethniques dans certaines universités canadiennes, favorisant ainsi l'enseignement et la recherche dans des domaines comme l'histoire de l'immigration, les langues ancestrales, l'adaptation et les relations interculturelles. Il prévoit en outre l'octroi, chaque année, de trois bourses prestigieuses et de trois autres de moindre importance devant permettre aux lauréats de travailler à des projets de recherche spéciaux dans des institutions canadiennes, l'organisation de rencontres avec des conférenciers invités, de façon à favoriser les échanges et à faire progresser les études interdisciplinaires ou comparatives, et la mise en oeuvre de travaux de recherche spécialisés, à caractère interdisciplinaire ou comparatif, sur le pluralisme culturel. Ces projets doivent s'inspirer manifestement des objectifs fixés en matière de multiculturalisme et ne sauraient utiliser de fonds provenant de quelque autre source. Une partie du budget est allouée au soutien technique requis par les organismes nationaux, régionaux ou locaux dont la principale activité consiste à promouvoir le multiculturalisme dans l'enseignement.

Le Conseil canadien du multiculturalisme, anciennement le Conseil consultatif canadien du multiculturalisme, fournit au gouvernement fédéral, par l'entremise du ministre d'État (Multiculturalisme), des conseils sur toutes les questions relatives à ce domaine. Lorsqu'il a été créé, en 1973, il s'agissait d'un organisme composé de 100 représentants des diverses cultures et régions du Canada. Dix ans plus tard, la composition et le mandat du Conseil ont été modifiés de façon que ce dernier relève directement du ministre d'État (Multiculturalisme) et, par son entremise, du Parlement. Il est désormais chargé aussi d'entreprendre et de recommander des recherches sur diverses questions ayant trait au multiculturalisme, de surveiller chez les médias et les institutions destinées à la majorité les attitudes ou les préjugés pouvant nuire à certains Canadiens, de recommander des mesures législatives, des politiques et des règles susceptibles d'améliorer la situation du multiculturalisme, de consulter les groupes et les organismes ethnoculturels, y compris les conseils provinciaux, consultatifs ou autres.

Les organismes bénéficiant d'une aide financière pour leur fonctionnement (un financement de base, par exemple) ne peuvent recevoir de fonds additionnels pour leurs projets, sauf dans des cas spéciaux.

Toutes les demandes de subventions sont étudiées dans les services centraux afin de déterminer si elles répondent aux priorités, aux critères et aux plans de travail déjà approuvés du ministère, puis transmises au ministre d'État (Multiculturalisme) pour approbation finale.

La Direction a désigné en tant que groupes devant bénéficier d'une attention prioritaire de la part des responsables des programmes de subventions les minorités visibles, les immigrantes et les réfugiées qui répondent aux critères desdits programmes.

L'administration centrale et les bureaux régionaux du ministère se chargent d'appliquer le programme.

BÉNÉFICIAIRES

Les associations ethniques bénévoles, les organismes et les centres multiculturels, les organismes bénévoles dont les services s'adressent aux immigrants, les écoles et les professeurs de langues ethniques, les universités et les chercheurs canadiens.

DÉPENSES

	(millions $)				
	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Fonctionnement et immobilisations	6.4	8.0	7.3		
Subventions et contributions					
Aide aux groupes	2.6	2.6	2.8		
Communications interculturelles	2.7	2.8	2.9		
Intégration culturelle	2.6	2.4	2.6	s/o	s/o
Épanouissement culturel	3.3	4.3	4.2		
Études ethniques canadiennes	1.2	1.7	1.6		
Édition et publication	1.0	1.4	0.9		
Arts de la scène et arts plastiques	1.4	2.2	1.8		
Total	21.2	25.4	24.1	23.8	23.8
A.-P.	46	80*	78*		

* Ces chiffres tiennent compte du nombre approximatif d'années-personnes affectées dans les bureaux régionaux aux programmes de la Direction du multiculturalisme.

L'annexe I indique comment les subventions et les contributions sont réparties à l'échelle régionale pour 1984-1985.

OBSERVATIONS

Instaurée en 1971, la politique du multiculturalisme est l'aboutissement de l'intérêt suscité par les travaux de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme ainsi que des pressions exercées par le public pour que soit protégée la contribution faite par les minorités ethniques à l'enrichissement culturel du Canada.

Reflets des principaux intérêts et des grandes préoccupations des communautés ethniques installées depuis longtemps, les premiers programmes visaient d'abord et avant tout la préservation de la culture. Beaucoup de ces groupes

se considéraient sans patrie; le Canada représentait leur dernier espoir de protéger leurs traditions culturelles. Un rapport a été établi très tôt entre langue et culture. Même si la politique fédérale sur les langues officielles avait le respect et l'appui de tous, la reconnaissance d'autres langues que le français et l'anglais devait devenir une cause célèbre. Convaincu par les communautés ethnoculturelles, le gouvernement fédéral a fini par mettre en place un programme visant à préserver les langues ancestrales.

Vers la fin des années 70, le Canada a accueilli un nombre croissant d'immigrants en provenance de pays qui ne faisaient pas partie de ses pays traditionnels d'immigration, ceux du tiers monde en particulier. Ces nouveaux Canadiens constituent un élément en plein essor et extrêmement bien organisé de la société canadienne; ils se retrouvent surtout dans les zones urbaines. De plus en plus, le seul maintien de leurs valeurs culturelles a dû céder la place, parmi leurs intérêts et leurs préoccupations, à des questions sociales comme l'intégration, la mobilité et les possibilités d'avancement.

Vers le milieu et la fin des années 70, divers conflits raciaux dans certaines grandes villes canadiennes ont contribué à attirer l'attention du public sur les préoccupations de ces nouveaux groupes. La Direction du multiculturalisme a réagi, notamment, en modifiant ses programmes de façon à mieux répondre à leurs besoins.

En décembre 1983 était créé le Comité spécial de la Chambre des communes sur la participation des minorités visibles à la société canadienne. Ce comité déposait son rapport intitulé L'égalité, ça presse! en mars 1984. La Direction du multiculturalisme a, par la suite, été chargée de prendre des mesures précises quant à la mise en oeuvre de 32 des recommandations contenues dans le rapport ainsi que de surveiller la suite donnée dans tous les domaines.

On semble de plus en plus conscient de la réalité multiculturelle et multiraciale que constitue la société canadienne. La Charte canadienne des droits et libertés donne une force nouvelle à cette réalité, à laquelle les trois ordres gouvernementaux et l'ensemble des institutions canadiennes n'ont plus qu'à s'ajuster. Par ailleurs, le gouvernement a récemment annoncé la création d'un comité parlementaire permanent chargé du multiculturalisme.

Du point du vue socio-démographique, les Canadiens qui se définissent comme étant d'origine autre que française ou anglaise représentent actuellement près de 30 % de la population du pays; quant aux minorités visibles, elles constituent au moins 8 % de la population. La répartition et la concentration représentent un autre facteur important. Dans des grandes villes comme Toronto, Montréal et Vancouver, les minorités raciales et culturelles sont particulièrement évidentes et occupent même en majorité un bon nombre de quartiers.

Les programmes de subventions que la Direction met à la disposition des organismes bénévoles sont exposés aux mêmes difficultés que tous les autres programmes de même nature : dépendance à l'égard du financement de base et risque d'éloignement par rapport aux intérêts des groupes visés; modification des activités des organismes en fonction des critères gouvernementaux; incitation à la formation de groupes parce qu'une aide financière est offerte plus que pour répondre à un besoin réel; possibilité que les ressources aillent surtout aux groupes bien organisés plutôt qu'à ceux qui en ont vraiment besoin. Les provinces et les municipalités reconnaissent de plus en plus l'importance de leurs communautés ethniques. Certaines provinces en particulier, notamment l'Ontario, ont mis sur pied des programmes d'enseignement des langues ancestrales. La Direction estime que sa contribution dans ce domaine est très petite comparativement aux sommes fournies par les communautés elles-mêmes, les provinces et les municipalités. La contribution fédérale est considérée comme la concrétisation d'un engagement moral à l'égard d'une société multiculturelle.

ANALYSE

La politique relative au multiculturalisme et les divers programmes qui en découlent sont maintenant bien établis et, dans une certaine mesure, reconnus. De l'avis du Groupe d'étude, toutes les communautés ethniques s'attendent à ce que les programmes continuent de jouer un rôle essentiel sur le plan de la politique culturelle et sociale.

Il peut sembler que les programmes de multiculturalisme fassent double emploi avec ceux qu'offrent d'autres services, mais les programmes de la plupart des organismes existants ne tiennent pas suffisamment compte de l'évolution que connaît la composition de la société canadienne. Le

Groupe d'étude est d'avis que ces organismes ne peuvent, pour l'instant, assurer les services spécialisés et garantir l'accès aux programmes et activités qui s'imposent pour permettre à tous les citoyens de faire partie intégrante de la société canadienne. En attendant, les programmes de la Direction du multiculturalisme comblent ce vide, et ils seront nécessaires jusqu'à ce que les organismes existants assurent eux-mêmes à tous les Canadiens la possibilité d'un tel accès.

Cependant, une telle situation a pour conséquence négative le fait que les autres ministères et organismes ne sont aucunement incités à élargir leurs programmes dans ces domaines. Plutôt que d'être intégrés aux programmes destinés à tous les Canadiens, les groupes multiculturels auxquels ne s'adressent que des programmes multiculturels ont tendance à demeurer isolés.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. Pour contribuer à surmonter les obstacles à la pleine intégration sociale et à faire mieux reconnaître la contribution des groupes ethniques à la société canadienne, les activités et programmes de la Direction du multiculturalisme devraient viser à faciliter leur intégration.

2. Le financement, par le gouvernement fédéral, d'organismes et de projets visant le maintien de l'identité culturelle devrait être supprimé et assuré par les communautés elles-mêmes, les provinces et les municipalités.

3. Le financement des activités des organismes par le gouvernement fédéral devrait être subordonné à la participation progressive de ces organismes à leurs propres frais de fonctionnement.

4. Le financement des projets devrait se limiter à ceux qui ne nécessiteront pas de soutien continu au titre du fonctionnement.

5. Les autres organismes fédéraux, comme le Conseil des Arts et le Conseil de recherches en sciences humaines, devraient tenir davantage compte des besoins et des aspirations des groupes ethnoculturels et de la contribution des artistes et écrivains ethniques à l'identité culturelle du Canada dans leurs stratégies globales respectives, et ils devraient modifier leurs programmes en conséquence.

ANNEXE I

RÉPARTITION RÉGIONALE DES SUBVENTIONS ET DES CONTRIBUTIONS (1984-1985)

(millions $)

	Aide aux groupes	Comm. interc.	Intégr. cult.	Épan. cult.*	Études ethn. can.*	Éd. et pub.	Arts de la scène et arts plast.
T.-N.	0.04	0.05	0.01	0.09	0.02	0.01	0.09
N.-É.	0.10	0.17	0.02	0.06	0.06	0.05	0.05
N.-B. Î.-P.-É.	0.07	0.17	0.02	0.02	0.03	0.02	0.05
Québec	0.53	0.55	0.68	0.57	0.10	0.05	0.14
Ont.	0.47	0.84	0.68	1.77	0.04	0.18	0.25
Man.	0.29	0.18	0.09	0.35	0.05	0.05	0.04
Sask.	0.06	0.23	0.10	0.17	0.03	0.01	0.04
Alb.	0.18	0.22	0.30	0.23	0.04	0.03	0.08
Pacifique	0.10	0.49	0.50	0.39	0.10	0.13	0.10
Admin. centrale	1.00	0.25	0.25	0.55	1.32	0.50	1.00
TOTAL	2.83	3.15	2.63	4.12	1.79	1.02	1.83

D'après les chiffres fournis par la Direction du multiculturalisme.

Le total indiqué ne correspond pas nécessairement à la somme des chiffres, ces derniers ayant été arrondis.

* Ces chiffres ne tiennent pas compte de la somme de un million de dollars consentie par le Cabinet à l'égard des programmes d'épanouissement culturel et d'études ethniques canadiennes.

DÉPENSES FISCALES ET AUTRES SUBVENTIONS INDIRECTES POUR LES ARTS ET LES ACTIVITÉS CULTURELLES APERÇU

OBJECTIF

Il s'agit ici d'exonérations fiscales et de subventions indirectes qui constituent un élément important du soutien de l'État aux activités culturelles, seules les contributions directes à la Société Radio-Canada étant d'une ampleur comparable. Le tableau ci-dessous en donne une idée.

Valeur estimée des dépenses fiscales (millions $ de 1983, sauf avis contraire)

Activités culturelles*		85	
Amortissement accéléré - Film		40	(1985-86)
Dons - Loi sur les biens culturels	Moins de	5	
Comptabilité de caisse des artistes	Moins de	10	(1986)
Exonération de la taxe de vente fédérale (TVF) - Journaux et revues		200	
Exonération de TVF - Livres		95	(1985)
Exonération de TVF - Antiquités importées	Moins de	5	
Exonération de TVF - Livres religieux	Moins de	5	
Exonération de TVF - Production des artistes et artisans	Moins de	5	
Subventions postales - Journaux livres et périodiques		55.1	(1985-86)
Subvention d'infrastructure postale - Livres, journaux et périodiques		170	(1985-86)

* En supposant qu'environ 15 % des dons de charité des particuliers (515 millions de dollars) et des entreprises (55 millions) sont destinés aux activités culturelles.

D'après ces chiffres, et compte tenu d'une certaine augmentation de la valeur des articles évalués en 1983, on peut supposer que l'aide indirecte aux activités culturelles totalise actuellement au moins 750 millions de dollars par an.

DOCUMENTS HABILITANTS

La quasi-totalité de l'aide indirecte aux activités culturelles est consentie en vertu de trois documents habilitants :

a. Loi de l'impôt sur le revenu - particuliers et entreprises

b. Loi sur la taxe de vente fédérale

c. Budget du ministère des Communications et de Revenu Canada (subventions postales)

En outre, le Groupe d'étude s'est penché sur un certain nombre de questions relatives aux tarifs douaniers, à la Loi sur l'assurance-chômage et aux lois de pension. Ces questions ne représentent pas de grosses sommes d'argent, mais elles ont leur importance pour certains secteurs de la collectivité artistique.

HISTORIQUE

Le Groupe d'étude a effectué son analyse des dépenses fiscales et des subventions indirectes en concentrant son attention sur les principaux bénéficiaires. Les trois grands groupes de bénéficiaires sont les membres de la collectivité artistique, les donateurs ou les investisseurs du domaine artistique et culturel et les consommateurs de biens et de services culturels.

OBSERVATIONS ET ANALYSE

Bénéficiaires de la collectivité artistique

Les points les plus importants pour la collectivité artistique ont trait à l'impôt sur le revenu des particuliers et aux régimes d'assurance-chômage et de pension. La question principale qui se pose à cet égard est le statut de l'artiste, à savoir s'il est considéré comme un travailleur autonome ou comme un employé.

La plupart des membres de la collectivité culturelle sont des travailleurs autonomes, en particulier dans le domaine des arts visuels et de l'artisanat. La loi leur permet de déduire toutes les dépenses admissibles (fournitures, services ou matériel) du revenu qu'ils tirent de leurs produits ou de leurs services. Comme dans le cas des autres travailleurs autonomes, ils doivent cependant prendre leurs propres dispositions pour ce qui est de leur retraite et de l'assurance-santé, et ils ne bénéficient d'aucune forme d'assurance-chômage. En raison du faible revenu qu'ils touchent dans la plupart des cas, ils ont du mal à s'assurer une protection adéquate quand ils n'en sont pas carrément incapables.

Bien qu'il soit sympathique à la situation d'un grand nombre des membres de la collectivité culturelle, le Groupe d'étude ne voit pas comment régler leur problème indépendamment du cas des travailleurs autonomes des autres secteurs. Il a envisagé un moment la possibilité de faire appel à la Loi sur l'assurance-chômage, mais il a constaté que cette mesure ne conviendrait pas. La façon dont travaillent la plupart des membres de la collectivité artistique qui sont à leur compte n'est pas compatible avec le cadre du programme de l'assurance-chômage. De plus, il faudrait aussi inclure un bon nombre d'autres travailleurs autonomes. Il faudrait donc pouvoir assurer un revenu minimal garanti, ce qui soulève des questions politiques et d'orientation qui dépassent le mandat du Groupe d'étude.

D'autres membres de la collectivité culturelle font partie de la catégorie des employés à temps partiel ou à plein temps. Un employé a l'avantage d'avoir accès à un grand nombre de programmes d'aide sociale, y compris l'assurance-chômage. Cependant, la possibilité de déduire les dépenses relatives à un emploi est limitée aux déductions habituelles. Un musicien qui joue dans un orchestre ne peut rien déduire du coût d'un violon de 50,000 $ du revenu qu'il touche. Il en est de même d'un ouvrier qui doit fournir ses propres outils ou sa propre tenue pour faire son travail. Le Groupe d'étude n'a trouvé aucune raison justifiant des dispositions particulières pour la collectivité artistique.

Le problème est plus complexe dans le cas des membres de la collectivité culturelle qui sont en partie employés et en partie autonomes. C'est le cas de nombreux membres du secteur des arts d'interprétation. Les acteurs, les danseurs ou les musiciens peuvent être employés par une

troupe ou un orchestre pendant quelques semaines ou quelques mois, et être à leur compte le reste de l'année. Ils peuvent aussi avoir un emploi fixe, mais à temps partiel, pour l'année et travailler à leur propre compte en plus. Dans de tels cas, toutes les dépenses pertinentes liées au travail fait par l'artiste lorsqu'il est à son compte peuvent être déduites du revenu correspondant. Si les dépenses dépassent le revenu, ces pertes peuvent être déduites du revenu de l'emploi dans la mesure où les dépenses sont "raisonnables" et où le revenu et les gains nets escomptés sont aussi "raisonnables". Le Groupe d'étude a conclu que le régime fiscal existant est équilibré et équitable pour les membres de la collectivité artistique.

Dans le cas des arts visuels, le recours à la comptabilité d'exercice pour tenir compte des oeuvres accumulées pose un problème. Au fur et à mesure que leurs stocks prennent de la valeur, soit par l'ajout d'oeuvres invendues, soit par l'accroissement de la valeur intrinsèque, les artistes s'exposent à un fardeau fiscal élevé alors que leurs liquidités peuvent être très faibles. Le budget de 1985 a imposé aux artistes la méthode de la comptabilité de caisse, ce qui résout le problème. Les impôts sont ainsi différés jusqu'à ce que les stocks soient liquidés; le coût de ce report est évalué à 10 millions de dollars pour 1986. Le Groupe d'étude pense que cette disposition budgétaire est une réponse adéquate aux problèmes des membres du groupe des arts visuels.

Les donateurs et les investisseurs

Les dons de biens immobiliers et d'argent ou les mises de fonds dans des secteurs comme le cinéma fournissent un soutien important à la collectivité culturelle. Le Groupe d'étude a évalué que la valeur des contributions annuelles sous forme de dons de tableaux et autres oeuvres de collection à des musées publics au Canada représente plusieurs fois le budget total des acquisitions de ces musées. Comme ces dons équivalent à un impôt de 100 % que s'imposent les donateurs, le Groupe d'étude a considéré les avantages liés à ces dons avec plus d'indulgence qu'il ne l'aurait peut-être fait autrement. Les avantages semblent généreux tant qu'on ne tient pas compte de cet impôt de 100 %. Le Groupe d'étude a conclu qu'ils devraient être maintenus sans modification.

Les dons ou les investissements peuvent se classer en cinq catégories :

1. Dons d'oeuvres visées par la Loi sur les biens culturels. L'allégement fiscal découlant de ces dons a été évalué à moins de 5 millions de dollars en 1983 (voir le tableau au début de la présente section), ce qui implique que la valeur totale des dons a probablement été d'au moins 10 millions de dollars. Dans le cas des articles visés par la loi, leur juste valeur marchande n'a pas à être incluse dans le revenu du donateur, de sorte que la valeur de l'article peut être déduite des autres revenus. Cette disposition, qui permet des déductions très avantageuses, est surtout intéressante pour les collectionneurs. Peu d'artistes verront, de leur vivant, leurs propres oeuvres visées par la Loi sur les biens culturels; ils ne peuvent donc profiter de cet avantage fiscal que s'ils sont eux-mêmes collectionneurs.

2. Dons par les collectionneurs d'oeuvres d'art non désignées. Ces dons sont traités à peu près de la même façon que les dons de charité ordinaires. Le gain en capital présumé (juste valeur marchande moins le coût) doit être pris en considération de la façon habituelle pour les gains en capital. Il peut être compensé par des dons de charité (juste valeur marchande), jusqu'à concurrence de 20 % du revenu. Comme l'on ne considère que la moitié du gain en capital, et que la valeur totale peut être portée au crédit des dons de charité (jusqu'à concurrence de 20 % du revenu), ce régime encourage les dons, particulièrement dans certaines circonstances. Le Groupe d'étude tient à faire observer que l'établissement d'une exonération générale de 500,000 $ à l'égard des gains en capital dans le budget de mai 1985 supprimera une bonne partie des avantages que trouvent les collectionneurs à revenu moyen à faire don d'oeuvres d'art. Ils n'auront plus besoin de faire des dons de charité pour éviter l'impôt sur les gains en capital et ils pourraient vendre au lieu de donner.

3. Dons par les artistes d'oeuvres non désignées. Le budget de mai 1985 a modifié la réglementation de façon à permettre à un artiste de faire don de son oeuvre à un musée et d'évaluer l'oeuvre à sa juste valeur marchande équitable. Ce montant doit être inclus dans

le revenu de l'artiste, mais il peut alors être considéré comme un don de charité. Le nouveau règlement a pour effet de soustraire l'artiste à la limite de 20 % du revenu dans le cas d'un don de charité. L'artiste peut donc faire don de ses oeuvres à une oeuvre de bienfaisance admissible sans avoir à payer d'impôt sur une partie de la valeur de l'oeuvre donnée. Le Groupe d'étude considère que cette modification répond à l'une des principales réclamations du milieu des arts visuels.

4. Dons d'argent. Les dons d'argent à des organismes culturels sont visés par la réglementation relative aux dons de charité en général. Étant donné qu'elles sont regroupées dans la même catégorie, il est difficile d'estimer la valeur des contributions aux seuls organismes culturels. Étant donné le nombre d'oeuvres de bienfaisance dans les secteurs de la santé et des services sociaux, on peut supposer que les activités culturelles comptent pour une partie relativement faible du total des exemptions d'impôt liées aux dons de charité. Le Groupe d'étude sait que, d'après certaines études, les deux tiers de ces dons vont à des organismes religieux et à des hôpitaux. Si la moitié du troisième tiers va à des activités culturelles, cela fait environ 15 % du total. Ce chiffre correspond assez bien à l'évaluation selon laquelle entre huit et douze millions de dollars, sur les 55 millions que représentent les dons des entreprises, sont destinés aux activités culturelles. Afin d'établir la situation globale du soutien à la culture, on a supposé que 15 % des dons de charité étaient destinés aux activités culturelles.

Le Groupe d'étude pense que l'élimination de la déduction forfaitaire pour les oeuvres de bienfaisance pourrait avoir un effet sur le montant des dons de charité, mais l'importance et la direction d'un tel changement ne sont pas évidentes. Cela signifiera à tout le moins que les petits donateurs exigeront des reçus (le fait de ne pas avoir à émettre de reçus présente certains menus avantages pour les oeuvres de bienfaisance). L'augmentation ou la diminution du montant total que recevront ces organismes dépendra de la façon dont la déduction de 100 $ a été utilisée. S'il n'y a pas eu réellement de dons correspondants, le montant indiqué au tableau pour le total des dons de charité est surestimé et l'élimination de la déduction

forfaitaire réduira le montant global des exemptions et augmentera les recettes fiscales. Par contre, si la déduction correspond à une contribution réelle (peut-être même supérieure à la déduction de 100 $), le total présenté dans le tableau est réel, et peut-être sous-estimé. Dans ce cas, la suppression de la déduction forfaitaire peut entraîner une augmentation du total indiqué et une diminution des recettes fiscales.

Le Groupe d'étude ne voit aucune raison de modifier le régime visant à encourager les dons aux activités culturelles. Les mesures d'incitation ont pour effet de réduire les impôts payés par les personnes riches, et ils sont donc d'une nature régressive. Cependant, le don peut être considéré comme un impôt volontaire plus important que le manque à gagner du gouvernement, de sorte que le résultat net est un accroissement de la progressivité du système. Le Groupe d'étude sait par ailleurs que la Commission Bovey doit examiner les stimulants destinés à appuyer les activités culturelles, y compris les dépenses fiscales. Le fait d'encourager le secteur privé, grâce à des avantages fiscaux, à soutenir les activités culturelles, en remplacement ou en supplément de programmes directs du secteur public, soulève un certain nombre de questions politiques fondamentales, qui touchent l'ensemble du système et qui, d'après le Groupe d'étude, devraient relever du mandat de la Commission Bovey.

5. Stimulants à l'investissement (amortissements accélérés, c'est-à-dire déduction pour amortissement). Cette catégorie d'encouragements concerne uniquement les dispositions d'amortissement accéléré des investissements dans la production de films au Canada. Le coût de ce programme est évalué à environ 40 millions de dollars pour 1985. Son objet est aussi pris en considération dans l'évaluation de l'industrie de la radiodiffusion et du cinéma.

La Loi de l'impôt sur le revenu et les règlements qui traitent des amortissements accélérés sont extrêmement complexes, mais le Groupe d'étude tient à souligner deux points saillants. Le premier est que les abus concernant les amortissements accélérés sont dus autant à la possibilité de transférer des pertes à d'autres sources de revenu (c'est-à-dire la possibilité de

dissimuler des revenus) qu'au rythme d'amortissement. Ce rythme élevé a rendu cet avantage fiscal très attrayant. Par ailleurs, un amortissement rapide qui ne s'appliquerait qu'au revenu d'un film particulier, ou au revenu des films en général, comporterait moins de risques d'abus. Bien sûr, il serait beaucoup moins attirant d'investir dans cette industrie.

Le second point qui a été porté à l'attention du Groupe d'étude est le fait que les nombreuses modifications des lois et politiques touchant l'industrie ont entraîné une grande instabilité alors que la stabilité est indispensable pour établir un réseau de distribution et créer un noyau d'investisseurs avisés, deux éléments essentiels au développement d'une industrie viable.

Le Groupe d'étude pense que si l'on peut mettre en application des lois ou des règlements empêchant l'industrie d'être utilisée comme abri fiscal, les taux élevés des déductions pour amortissement ne seront alors pas disproportionnés par rapport au risque couru et au cycle de production de l'industrie. En fait, l'amortissement actuel, sur une période de deux ans, suffit peut-être tout juste à compenser le risque.

Encouragements pour les consommateurs d'oeuvres d'art et d'activités culturelles

Le dernier groupe de stimulants vise à encourager les consommateurs de produits et d'activités culturels à acheter en plus grand nombre ces biens et services. Ces mesures représentent des sommes importantes, pratiquement toujours sous forme d'exonérations de la taxe de vente fédérale ou de subventions postales. Pour 1983, la valeur des exonérations de la taxe de vente fédérale a été estimée à près de 300 millions de dollars, tandis que les subventions postales s'élevaient à environ 225 millions de dollars en 1984-1985.

Sur ces 525 millions de dollars d'encouragement, 510 ont été consacrés au soutien de la production ou de la distribution de publications. C'est là une aide massive aux lecteurs canadiens d'environ 20 $ par personne (sans compter les programmes d'aide directe aux publications que le Groupe d'étude a évalués séparément). La plus importante exonération est celle de la taxe de vente fédérale sur les journaux et revues; elle se chiffrait à 200 millions de dollars en 1983.

L'octroi d'une subvention si importante aux lecteurs canadiens doit avoir pour justification que la demande d'ouvrages de lecture est directement fonction des prix. Autrement dit, on suppose que, si l'on supprimait les subventions et que les lecteurs devaient assumer la totalité des coûts, on assisterait à une baisse importante du volume d'achat de journaux et revues.

Cette supposition semble contredire les opinions les plus courantes sur les facteurs qui déterminent la réaction au prix de biens comme les journaux, les revues et les livres. Leur coût unitaire est très faible et même leur coût total représente une partie relativement petite des dépenses globales de la plupart des consommateurs canadiens. Ce sont des articles que l'on achète sous l'impulsion du moment (même lorsqu'on s'abonne). Il s'agit de produits non essentiels qui, dans une gamme limitée de prix, ne sont généralement pas sensibles aux prix. Leur achat devient aussi une habitude des lecteurs. L'ensemble de ces facteurs indique que la demande de journaux, de revues et de livres ne serait pas modifiée par un changement raisonnable des prix, surtout s'il était graduel. Le Groupe d'étude s'interroge, par conséquent, sur l'effet que les subventions peuvent avoir sur la demande de produits de l'industrie canadienne de l'édition.

Le Groupe d'étude a conclu qu'il n'y a pas de raison économique d'exempter les journaux, revues et livres de la taxe de vente fédérale. Il sait cependant que l'assujetissement à la taxe de vente des imprimés suscite certains problèmes. Un problème d'ordre administratif est que la taxe devrait aussi s'appliquer aux ouvrages importés afin de ne pas pénaliser les éditeurs canadiens. Le Groupe d'étude est d'avis que Revenu Canada pourrait mettre au point un système de perception de cette taxe.

Un autre problème d'ordre administratif porte sur l'établissement de la valeur d'un journal ou d'une revue aux fins du calcul de la taxe. La valeur d'un journal ou d'une revue ne se reflète pas dans le prix de l'abonnement ou dans le prix de vente en kiosque. Le Groupe d'étude estime qu'il serait possible d'appliquer une formule analogue à celle dont on se sert pour d'autres imprimés, même si cette mesure devait être arbitraire.

L'assujettissement des livres à la taxe de vente pose un problème particulier. De nombreux livres sont utilisés à des fins éducatives, et l'ajout d'une taxe serait un fardeau

supplémentaire pour de nombreuses écoles et de nombreux étudiants, ainsi que pour les gouvernements provinciaux. Des exemptions pourraient être accordées aux établissements d'enseignement, mais il serait difficile de faire de même pour les étudiants qui achètent leurs livres chez les distributeurs ordinaires. Il existe des techniques pour résoudre ce problème administratif, mais une adaptation serait nécessaire.

Le Groupe d'étude sait aussi que l'assujettissement à la taxe de vente des journaux, des revues et des livres serait très délicat sur le plan politique. Le Groupe d'étude estime simplement qu'il ne semble pas y avoir d'avantages culturels marqués découlant de l'exonération de la taxe de vente, et il est d'avis que les problèmes administratifs liés à l'imposition de cette taxe pourraient et devraient être réglés.

Pratiquement la même analyse vaut pour les subventions postales. Comme il l'indiquait dans son évaluation du secteur de l'édition, le Groupe d'étude estime que l'élimination, sur plusieurs années, des subventions postales ne causerait pas un préjudice marqué à ce secteur. Certains journaux et revues devront procéder à divers ajustements au niveau de la mise en marché et de la distribution, mais une abolition progressive leur donnerait le temps de le faire. Le Groupe d'étude propose donc l'élimination graduelle des subventions postales.

AUTRES QUESTIONS RELATIVES À L'IMPÔT

La liste des programmes visés par le mandat du Groupe d'étude comportait certains aspects n'ayant qu'un lien éloigné ou même inexistant avec les activités culturelles. L'un consistait à évaluer les règles et règlements relatifs au statut fiscal des fondations publiques et privées. Bien que certaines d'entre elles accordent d'importantes subventions aux activités culturelles, elles s'occupent encore plus de questions de santé, d'éducation et de religion. De plus, les activités de recherche et d'octroi de fonds de ces organismes posent des problèmes juridiques et fiscaux qui dépassent de loin le mandat et la compétence du Groupe d'étude. Ce secteur n'a donc fait l'objet d'aucune évaluation.

Une autre question portait sur l'imposition des prix de loterie. Il n'est pas évident qu'elle ait quelque chose à voir avec les activités culturelles. Le Groupe d'étude sait

que les gains réalisés par les loteries servent au soutien d'activités culturelles, mais ces gains ne seraient affectés que si une taxe sur les lots avait un effet sur le montant total dépensé pour l'achat de billets. Le Groupe d'étude pense que cela n'entraînerait que peu ou pas de conséquences sur les dépenses concernées. L'imposition des lots est donc purement une question de politique fiscale.

DIVERS PROGRAMMES
APERÇU

Plusieurs programmes sont considérés comme étant surtout d'ordre culturel, mais ne peuvent être placés sous une des grandes rubriques déjà analysées. La liste qui suit dresse l'inventaire de ces programmes et de leurs dépenses respectives en 1985-1986 :

	millions $	A.-P.
Ententes fédérales-provinciales de planification	n.d	n.d
Programme de statistiques sur la culture (SC-MDC)	1.9	35
Garde de cérémonie (MDN)	2.1	0
Musiques militaires (MDN)	20.0	383
Orchestre et Carrousel de la GRC	6.0	119
Cérémonial d'État (SEC)	6.5	13
Expositions nationales (CPM)	4.8	0
TOTAL	41.3	550

ENTENTES FÉDÉRALES-PROVINCIALES DE PLANIFICATION DANS LE SECTEUR CULTUREL

HISTORIQUE

Au cours des trois dernières décennies, les trois ordres de gouvernement ont considérablement augmenté leur appui aux initiatives culturelles et récréatives. Même si, comparativement à l'aide fédérale, l'appui des administrations provinciales et locales est en général davantage axé sur les sports et les activités culturelles de calibre amateur, la zone des recoupements s'accroît sans cesse. Ainsi, les immobilisations au titre de projets et le fonctionnement des organismes culturels sont deux domaines qui font souvent l'objet d'un appui conjoint des grands ordres de gouvernement, d'où la nécessité d'améliorer coordination et consultation.

Les ententes de développement économique et régional (EDER) signées entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces peuvent servir de modèle pour le système consultatif de financement envisagé. Ces ententes fixent les priorités et énumèrent les obligations et contributions générales, financières ou autres, que chaque ordre de gouvernement accepte d'assumer. Il y a ensuite signature d'ententes auxiliaires visant les conditions et obligations particulières aux programmes de chaque secteur. En l'absence de nouvelles incidences financières, on élabore un protocole d'entente qui précise les priorités en vertu desquelles chaque ordre de gouvernement peut élaborer et coordonner son propre programme. Point plus important encore, le protocole d'entente prévoit, pour les deux ordres de gouvernement et les autres parties concernées, un processus de consultation susceptible de s'appliquer à des projets ou programmes particuliers.

D'après le Groupe d'étude, ce processus consultatif revêtirait une importance primordiale pour le secteur culturel. Dans les années à venir, il est peu probable que d'importantes sommes deviennent disponibles pour la réalisation de projets culturels, de sorte qu'une entente complète copiée sur le modèle des EDER ne serait peut-être pas indiquée. Cependant, l'idée d'un protocole d'entente avec chaque province, en vertu duquel les financements au titre ou du fonctionnement pourraient être coordonnés, comporte de sérieux avantages.

Les ententes auxiliaires dans le domaine de la culture et des communications conclues dans le cadre des EDER nous ont permis d'acquérir une certaine expérience. Au cours de la dernière année, on en dénombre trois : une avec le Manitoba et deux avec le Québec. Une quatrième entente, avec l'Ontario, en est maintenant au stade des négociations finales. Pour plus de détails, voir l'annexe II.

OBSERVATIONS

L'entente avec le Manitoba semble être plus un instrument de politique économique dans le secteur de la culture et des communications que ne l'est celle qui, au Québec, renforce l'infrastructure culturelle du Musée des Beaux-Arts de Montréal.

Ceci nous amène à soulever la question de l'absence d'une planification à long terme satisfaisante de la part des instances gouvernementales. Le Musée des Beaux-Arts de Montréal a été modernisé récemment. Or, lorsqu'on connaît le très piètre état de l'infrastructure théâtrale dans la province, le bien-fondé de cette décision est loin d'être évident.

De plus, il n'y a aucune disposition dans l'entente avec le Québec pour faire face à l'augmentation des coûts d'exploitation qu'amènera l'agrandissement du musée.

La base de données économiques qui sous-tend ces ententes est faible. Par exemple, les répercussions économiques de l'agrandissement du Musée des Beaux-Arts de Montréal devraient être, selon les prévisions, d'environ 75 millions de dollars. Une formule plutôt simpliste et un certain nombre d'hypothèses ont été utilisées pour arriver à ce chiffre. Il semblerait que ces ententes ont été négociées en fonction d'avantages économiques présumés, qui ont été vérifiés après coup au moyen d'études de faisabilité effectuées au nom de l'équipe de gestion responsable de l'administration de l'entente.

ANALYSE

L'histoire des ententes auxiliaires conclues en vertu des EDER est trop courte pour permettre une évaluation satisfaisante de leurs résultats ou avantages. Cependant, en tant que modèle pour la coordination des activités fédérales et provinciales dans le domaine de la culture et des communications, elles pourraient s'avérer efficaces, si elles sont utilisées correctement.

Faute d'un plan d'ensemble fédéral défini dans ce domaine, le modèle des EDER risque cependant de donner lieu à une politique culturelle manquant d'unité.

Les négociations menées séparément avec chaque province réduisent considérablement le risque de conflits sur les compétences respectives des parties. Si cette méthode se généralise, cependant, il ne sera pas possible de s'attaquer de manière cohérente à certaines questions concernant plus d'une province, une stratégie visant à développer l'industrie des communications, par exemple.

L'utilisation des Ententes de développement économique et régional pour le secteur culturel soulève un certain nombre de questions, estime le Groupe d'étude. Pour le gouvernement provincial qui signe une entente auxiliaire, il est très net que celle-ci suppose une certaine forme d'aide. Aux termes des ententes auxiliaires actuelles, rien n'indique si les fonds engagés proviendront de l'enveloppe du développement économique, de celle du développement social, ou des deux. Il est important que la provenance de ces fonds soit déterminée avant que des engagements ne soient pris et que la négociation des ententes auxiliaires ne soit entreprise.

Toute dépense de l'État a des répercussions économiques, qu'elle soit engagée dans la sphère économique proprement dite, ou dans les secteurs culturel, social ou de la défense. Le système budgétaire fédéral demande que les dépenses soient classées selon leur raison d'être fondamentale. Les EDER avaient pour objectif initial d'établir une coordination fédérale-provinciale des dépenses axées sur le développement économique. Les ententes auxiliaires à contenu culturel représentent donc une déviation majeure par rapport au plan de départ. Les projets qui doivent avoir d'importantes répercussions à la fois économiques et culturelles, comme cela est parfois le cas dans l'industrie

du tourisme, pourraient, selon le Groupe d'étude, répondre bien aux critères de l'enveloppe du développement économique. Un projet axé essentiellement sur le secteur culturel, cependant, ne devrait pas être financé à même les mécanismes du développement économique.

Même si les EDER elles-mêmes impliquent des complications et de la confusion lorsque le secteur culturel est concerné, comme modèle, le Groupe d'étude leur trouve néanmoins des avantages. Les protocoles d'entente bilatéraux entre le gouvernement fédéral et les provinces pourraient servir à établir les priorités, définir les responsabilités, éliminer le double emploi et coordonner l'appui apporté aux industries culturelles. Bien adaptés aux besoins de chaque province, ils constitueraient un excellent outil pour une mise en oeuvre concertée avec les provinces, de la stratégie culturelle fédérale et se révéleraient des plus utiles lorsqu'il y a double emploi ou qu'il est nécessaire d'harmoniser les relations entre les deux ordres de gouvernement (voir l'annexe I pour plus de renseignements sur l'approche du MDC à l'égard des relations fédérales-provinciales).

Beaucoup d'activités culturelles relèlvent du secteur privé, et bon nombre font appel à la participation et à l'appui financier de particuliers et d'entreprises. Il faudrait que ceux-ci puissent intervenir dans l'élaboration des EDER culturelles. Si des ententes auxiliaires concernant des activités, programmes ou projets particuliers sont nécessaires, il pourrait même être utile, estime le Groupe d'étude, d'avoir des représentants de ces groupes en tant que cosignataires.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage ce qui suit :

1. Élaborer un modèle d'entente fédérale-provinciale de planification dans le secteur culturel qui ne s'inscrive pas dans le cadre des ententes de développement économique et régional et qui, entre autres choses :

   a) cerne les priorités culturelles établies de concert avec chaque gouvernement provincial, après consultation avec les bénéficiaires et en fonction des points forts et des points faibles des divers sous-secteurs culturels;

b) vise en priorité la coordination et la synergie des politiques et programmes, l'élimination du double emploi, ainsi que la bonne exécution des programmes actuels ou prévus, y compris pour ce qui touche les fonds d'immobilisation ou de fonctionnement;

c) prévoie un examen annuel des progrès réalisés et une méthode d'évaluation;

d) intègre et utilise les stratégies d'ensemble des divers organismes fédéraux du secteur culturel au cours des étapes de l'élaboration de la politique et de la tenue des négociations ministérielles avec les provinces.

ANNEXE I

Notes documentaires sur l'approche du MDC à l'égard des relations fédérales-provinciales

Approche

L'amélioration des relations fédérales-provinciales est une priorité.

En cette période de réconciliation, trois objectifs sont visés :
- harmoniser les politiques;
- assurer le respect des champs de compétence; et
- mettre fin au double emploi inutile et coûteux.

L'accent, au cours des consultations, est plutôt mis sur l'obtention d'un consensus que sur la dimension nationales des approches.

Perspectives

Les relations qu'entretient le ministère avec les provinces sont qualifiées de positives et cordiales.

Résultats

Un certain nombre de comités consultatifs officiels ont été créés et leur programme de travail en ce qui a trait à la culture aborde les aspects suivants :
- le financement de programmes en faveur des musées;
- les droits d'auteur;
- le patrimoine;
- la politique concernant le cinéma et la vidéo;
- l'édition de livres et les périodiques.

Trois ententes auxiliaires conclues en vertu des EDER ont été signées (deux avec le Québec et une avec le Manitoba) et une autre est en cours de négociation avec l'Ontario. Elles contribueront à améliorer les relations entre les hauts fonctionnaires et permettront de mieux coordonner l'élaboration des politiques et l'exécution des programmes.

Stratégie

Les objectifs et l'approche suivante devraient constituer le fondement de la stratégie du MDC dans les relations fédérales-provinciales :

1. les consultations régulières devraient se poursuivre au moyen des comités déjà créés, afin d'accroître le nombre d'ententes auxiliaires conclues en vertu des EDER;

2. les réunions et ententes multilatérales devraient être encouragées;

3. les discussions sur les compétences respectives des ordres de gouvernement devraient être évitées;

4. le MDC devrait accroître le niveau des échanges d'information, des consultations, de la coordination et de la coopération avec les organismes culturels.

ANNEXE II

MANITOBA

Date de signature : 11 juin 1984
Durée : cinq ans
Dépenses : Canada - 13 millions de dollars
Manitoba - 8 millions de dollars

OBJECTIF

L'entente comporte six objectifs précis. Les deux principaux thèmes sont : accroître les possibilités d'emplois en optimalisant les entreprises actuelles dans le secteur des communications et de la culture au Manitoba, et faciliter la consommation et la production de biens culturels.

DOCUMENT HABILITANT

Entente de développement économique et régional Canada-Manitoba.

DESCRIPTION ET DÉPENSES

Pour atteindre ces objectifs, l'EDER crée un cadre de gestion et un plan de travail dont est responsable un comité de gestion composé de hauts fonctionnaires fédéraux et provinciaux. Les programmes financés sont :

	Canada	**Manitoba**
	(milliers $)	
Communications et techniques d'information	5,950	-
Création d'une base d'entreprises culturelles		
- comité consultatif sur le cinéma et l'audiovisuel	200	200
- production de films et de matériels audiovisuels	3,925	4,525
- perfectionnement des compétences	2,050	300
- centre de communications ethnoculturelles	250	250
Développement d'entreprises culturelles	-	6,075
Administration de l'entente	625	575
TOTAL	13,000	8,000

Ces programmes devraient avoir pour effet combiné d'améliorer l'infrastructure et la productivité de ce secteur économique, de stimuler les investissements du secteur privé et d'accroître la production et la consommation de biens culturels.

BÉNÉFICIAIRES

Les personnes directement ou indirectement associées aux entreprises des secteurs de la culture et des communications et les consommateurs, principalement au Manitoba.

QUÉBEC

Date de signature : 29 mars 1985
Durée : cinq ans
Dépenses : Canada - 20 millions de dollars
Québec - 20 millions de dollars

OBJECTIF

Favoriser la création ou la modernisation d'infrastructures culturelles (musée et production audiovisuelle) essentielles au développement culturel du Québec. Cela permettra d'augmenter la production de biens et de services culturels, de créer des emplois dans le secteur de la culture et de mieux assurer la conservation et la diffusion du patrimoine québécois.

DOCUMENT HABILITANT

Entente de développement économique et régional Canada-Québec.

DESCRIPTION ET DÉPENSES

Pour atteindre ces objectifs, l'entente prévoit un cadre de gestion et un plan de travail dont est responsable un comité de gestion de hauts fonctionnaires fédéraux et provinciaux. Les programmes financés sont :

Musée des Beaux-Arts de Montréal (MBAM)

Les deux ordres de gouvernement s'engagent à financer l'agrandissement du musée, dont la superficie sera portée à 16,000 mètres carrés. Le musée acquerra ainsi une stature internationale,

pourra tenir des expositions importantes et disposera d'un meilleur cadre pour présenter sa collection permanente. Sur le plan des répercussions économiques, on estime que les touristes qui se rendront à Montréal pour visiter le musée dépenseront 75 millions de dollars annuellement (ainsi qu'en fait état l'annexe B de l'entente).

Cité internationale du cinéma et de la télévision

Conformément aux politiques actuelles en ce domaine, les deux ordres de gouvernement s'engagent à financer la création d'un centre international du cinéma et de la télévision dont le mandat sera de produire, de promouvoir et de vendre au Canada et à l'étranger des productions cinématographiques et audiovisuelles. Ce centre devrait permettre de créer 280 emplois permanents et de générer, entre 1985 et 1989, une production évaluée à 200 millions de dollars.

BÉNÉFICIAIRES

La population de Montréal et, dans une moindre mesure, les Québécois et les Canadiens; les professionnels du domaine, les techniciens et les artistes concernés par la technologie et les sciences des musées ou par les techniques cinématographiques et audiovisuelles.

QUÉBEC

Date de signature :	1er février 1985
Durée :	cinq ans
Dépenses :	Canada - 20 millions de dollars
	Québec - 20 millions de dollars

OBJECTIF

Fournir un cadre de travail pour le développement des entreprises de communication du Québec en encourageant la recherche, en stimulant les investissements du secteur privé et les exportations, en créant des emplois et en facilitant la coordination des politiques gouvernementales.

DOCUMENT HABILITANT

Entente de développement économique et régional Canada-Québec.

DESCRIPTION

Pour atteindre ces objectifs, l'entente met en place un cadre de gestion et un plan de travail dont est responsable un comité de gestion de hauts fonctionnaires fédéraux et provinciaux. Les programmes financés sont :

	Canada (milliers $)	Québec
Fonds spécial pour des études de faisabilité	3,000	3,000
Mise au point et commercialisation de logiciels et de programmes audiovisuels	8,000	8,000
Mise au point et amélioration des techniques de communication et informatisation des entreprises de communication	8,000	8,000
Administration de l'entente	1,000	1,000

PROGRAMME DE STATISTIQUES DE LA CULTURE
STATISTIQUE CANADA ET
MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS

OBJECTIF

Constituer une banque de données statistiques propre à donner une image globale de la culture au Canada, depuis la création et la production jusqu'à la consommation et la conservation en passant par la diffusion; déterminer les besoins des décideurs, des administrateurs des programmes gouvernementaux, des administrateurs d'organismes à vocation artistique, des organismes professionnels, des représentants de l'industrie culturelle, des chercheurs travaillant dans les universités et le secteur privé ainsi que de la population afin que la banque de données y réponde; participer à la coordination des enquêtes menées à Statistique Canada ou ailleurs concernant les arts et la culture au Canada de façon à réduire le plus possible les dépenses et à solliciter le moins possible les enquêtés.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur Statistique Canada.

DESCRIPTION

Instauré en 1972 dans le cadre du Programme de statistiques des institutions de Statistique Canada, le Programme de statistiques de la culture (PSC) est administré conjointement par la Division des affaires culturelles du ministère des Communications (MDC) et par la Division de l'éducation, de la culture et du tourisme de Statistique Canada (SC), par l'entremise d'un comité de coordination mixte composé de sous-ministres adjoints. Un comité exécutif, composé de hauts fonctionnaires des deux ministères et chargé de l'administration générale du programme, se réunit une fois par mois. Les locaux et le personnel sont fournis par SC, d'où provenaient également, à l'origine, les fonds requis.

Le PSC englobe onze grands secteurs d'activité (édition et distribution de livres, journaux et périodiques, cinéma, radio et télévision, enregistrements sonores, arts d'interprétation, institutions du patrimoine, bibliothèques, arts créatifs, participation des Canadiens aux activités culturelles et dépenses gouvernementales au titre de la culture). Chaque secteur est confié à une équipe distincte

composée du gestionnaire du projet, détaché par SC, d'un représentant du MDC, de représentants de groupes concernés, et au besoin, de spécialistes de la méthodologie ou de l'analyse des systèmes. Le Comité consultatif national des statistiques sur la culture offre également son concours. Créé en 1984, ce comité est un organisme extra-gouvernemental qui réunitdes spécialistes choisis à l'échelle nationale pour leurs connaissances dans le domaine des arts et de la culture.

En règle générale, l'information est recueillie dans le cadre d'enquêtes annuelles dont les résultats sont publiés sous forme de bulletins de service, de séries de tableaux ou de publications de SC.

Le PSC permettra la publication, cet automne, d'un ouvrage de référence offrant un résumé (plutôt qu'une analyse exhaustive) des données réunies par SC sur la culture au Canada.

Dans le cadre du PSC, ces données sont également examinées à la lumière de plusieurs indicateurs économiques de façon à aider les décideurs à mieux comprendre la portée et le développement des arts et de la culture au Canada.

DÉPENSES

	(millions $)				
	83-84	**84-85**	**85-86**	**86-87**	**87-88**
Coûts	1.8	1.9	1.9	1.9	1.9
A.-P.	47	42	35	35	35

BÉNÉFICIAIRES

Les décideurs et les administrateurs des programmes gouvernementaux axés sur la culture, les organismes à vocation artistique et culturelle et les Canadiens qui s'intéressent à ces questions.

OBSERVATIONS

Le Groupe d'étude a été frappé par l'unanimité et la vigueur avec lesquelles les représentants du secteur privé ont affirmé que les données recueillies dans le cadre du PSC ne leur étaient d'aucune utilité, vu leur date de publication tardive et la façon dont elles sont présentées.

Tous ont vertement critiqué l'importance des ressources consacrées à ce programme par rapport au rendement obtenu.

De son côté, le Comité consultatif national des statistiques sur la culture a publié en septembre 1984 un premier rapport sur le PSC. Dans la plupart des cas, les lacunes relevées sont attribuées à la faiblesse du fondement théorique ou à l'insuffisance des ressources. Selon le Comité, celles-ci sont modestes si l'on considère l'importance économique et socio-culturelle de certaines activités culturelles au Canada. Il a d'ailleurs fait plusieurs recommandations précises qui, en règle générale, ont fini par être adoptées, à l'exception de celles qui impliqueraient l'utilisation de ressources additionnelles. En fait, les ressources allouées au PSC ont même diminué depuis la présentation du rapport précité.

Les responsables du PSC s'efforcent d'abord et avant tout de réduire le délai de publication des données, principalement pour faciliter l'élaboration des politiques et la gestion des programmes culturels. Dans la plupart des secteurs d'intérêt, les données les plus récentes remontent à 1982 ou 1983. Selon SC, ces retards sont dus, en partie, à la lenteur des enquêtés à remplir et à retourner les questionnaires. De toute évidence, il faudra continuer de compléter les données de SC au moyen d'études spéciales terminées beaucoup plus rapidement pour le compte des ministères et organismes chargés de l'élaboration de politiques culturelles.

ANALYSE

De l'avis du Groupe d'étude, il est manifestement préférable que le PSC - qui est en mesure d'assurer la continuité essentielle à la comparabilité des données statistiques - puisse satisfaire toute la demande de données sur les activités culturelles. Il convient toutefois de reconnaître que des renseignements qui datent d'au moins deux ans en moyenne peuvent difficilement répondre aux exigences d'une planification intelligente, notamment dans des secteurs pour le moins variables comme le cinéma et l'édition.

De même, le recours, pour des études spéciales, à des organismes privés qui ne fonctionnent pas dans le cadre du PSC suffirait peut-être à répondre à certains besoins, mais pareil procédé risquerait de réduire les possibilités de comparaison entre les différentes données et d'amoindrir la position du PSC en minant le rôle qu'il est appelé à jouer.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage de raccourcir les délais de publication des données sur la culture et de charger le Comité mixte de coordination du programme de consulter le Comité consultatif national de statistiques sur la culture afin d'élaborer et de mettre en oeuvre un plan d'action qui permette d'atteindre cet objectif d'ici deux ans, faute de quoi il conviendrait alors d'envisager de supprimer le programme.

LA GARDE DE CÉRÉMONIE
DÉFENSE NATIONALE

OBJECTIF

Selon le Groupe d'étude, sensibiliser les Canadiens aux traditions militaires et servir d'outil de relations publiques au ministère de la Défense nationale (MDN).

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur la défense nationale.

DESCRIPTION

Établi depuis 1959, le programme de la Garde de cérémonie, couramment appelé "La relève de la garde", relevait à l'origine des Forces régulières avant d'être transféré à la Division de réserve de la Milice d'Ottawa, en 1971.

Chaque année, le programme permet de recruter pour l'été quelque 75 musiciens et 275 étudiants venant de toutes les régions du Canada. Ces recrues reçoivent un entraînement dans la tradition de l'armée de terre et servent ensuite dans la garde particulière du gouverneur général, participant à la cérémonie de la relève de la garde et formant la garde d'honneur à la résidence du gouverneur général ainsi que sur la colline du Parlement.

DÉPENSES

	(millions $)		
	84-85	85-86	86-87
Coût du programme	2.5	2.1	2.1

BÉNÉFICIAIRES

Les jeunes Canadiens, la région de la Capitale nationale, les touristes, les Canadiens, la municipalité d'Ottawa et le ministère de la Défense nationale.

OBSERVATIONS

Ce programme fournit un emploi d'été à quelque 350 jeunes Canadiens. La cérémonie de la relève de la garde,

qui permet aux Forces canadiennes de manifester chaque jour leur présence dans la Capitale nationale, est devenue un événement touristique d'envergure. Ni la municipalité d'Ottawa ni la Commission de la Capitale nationale n'ont été sollicitées pour leur appui financier, même si elles en retirent tous les avantages économiques. En effet, le MDN juge que l'instauration d'une formule de recouvrement des coûts ne conviendrait pas au décorum de l'État. Par ailleurs, la Garde de cérémonie est un symbole national et sa présence sur la colline du Parlement est devenue une tradition. L'année dernière, la cessation de cette activité un jour plus tôt de d'ordinaire a suscité bon nombre de commentaires négatifs de la part des touristes américains.

ANALYSE

Même si le recrutement du personnel requis pourrait être effectué par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration dans le cadre de ses programmes d'emplois d'été, rien ne permet d'affirmer qu'une pareille mesure se révélerait plus rentable.

Le retrait de cette activité aurait des incidences négatives sur la jeunesse et sur la région de la Capitale nationale sur le plan économique et, plus particulièrement, touristique.

Le Groupe d'étude ne propose aucun changement à ce programme.

MUSIQUES MILITAIRES
DÉFENSE NATIONALE

OBJECTIF

Agrémenter les défilés de musique, organiser des concerts et maintenir la tradition militaire.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur la défense nationale.

DESCRIPTION

Les musiques des Forces canadiennes et les autres formations militaires s'exécutent à l'occasion de divers défilés et concerts organisés dans le cadre de manifestations militaires, gouvernementales ou civiles.

Avant l'unification des Forces, en 1968, les musiques professionnelles des Forces régulières, qui étaient 17 au total, comptaient 1,200 personnes. Après l'unification, leur nombre est passé à neuf et celui de leurs membres, à 600; celui-ci devait ensuite tomber à 350 en 1975.

On distingue trois types de formation : les musiques professionnelles des Forces régulières, les musiques bénévoles des Forces régulières et les musiques de l'armée de réserve. (Pour plus de détails, voir l'annexe A.) L'aide fournie par le ministère varie selon le type de formation et permet, entre autres, l'acquisition ou la réparation d'instruments de musique et l'achat d'uniformes. À l'heure actuelle, les musiques professionnelles des Forces régulières emploient à plein temps 383 personnes; quant aux musiques bénévoles, leurs membres occupent d'autres emplois à plein temps au ministère de la Défense nationale (MDN), mais ils peuvent être appelés à travailler à temps partiel pour la musique dont ils font partie. Enfin, les musiques de l'armée de réserve comptent 1,200 personnes, qui travaillent jusqu'à 80 jours par année.

Les Forces canadiennes comptent actuellement, au Canada et à l'étranger, 113 formations musicales (voir l'annexe B) : la majorité d'entre elles (66) sont rattachées à l'armée de réserve; du côté des Forces régulières, on dénombre 39 musiques bénévoles.

DÉPENSES

	(millions $)				
	83-84	**84-85**	**85-85**	**86-87**	**87-88**
Musiques professionnelles des Forces régulières*	13.7	14.6	15.5	16.2	16.9
A.-P.	370	374	383	383	383

* À l'exclusion des indemnités de voyage, de logement et de repas.

	(millions $)				
	83-84	**84-85**	**85-86**	**86-87**	**87-88**
Musiques de l'armée de réserve	3.6	3.8	4.0	4.1	4.3
Musiques bénévoles des Forces régulières	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6
TOTAL pour les trois types de formation	17.8	18.9	20.0	20.9	21.8

BÉNÉFICIAIRES

Les Forces armées, le gouvernement fédéral, certains organismes de bienfaisance, les Canadiens et des dignitaires.

OBSERVATIONS

En 1984, les musiques professionnelles des Forces régulières se sont produites lors de 486 concerts, 390 déjeuners d'officiers, 106 soirées dansantes, 498 défilés (y compris ceux des gardes d'honneur) et quelque 320 manifestations diverses (funérailles, etc.). Par ailleurs, comme c'est la tradition chaque année, les musiques des Forces régulières ont participé à deux tournées européennes.

Même si la politique du MDN prévoit le recouvrement des frais engagés pour les manifestations à caractère civil, il est rare qu'une telle participation aux frais soit exigée. Il ne saurait non plus être question de prendre part à des activités non conciliables avec la dignité ou le prestige des Forces canadiennes ou qui ne favorisent ni le recrutement ni les relations publiques.

Les musiques des Forces régulières et de l'armée de réserve reçoivent, pour se procurer des partitions et des instruments, des subventions accordées en fonction des postes autorisés dans chaque formation.

Les données concernant l'utilisation qui est faite des musiques bénévoles des Forces régulières et des ensembles de l'armée de réserve ne sont pas disponibles, l'information relative à ces groupes ne pouvant être obtenue que des 113 bases militaires concernées.

La réduction du nombre de formations musicales, en 1975, a soulevé une vive controverse, d'où l'abandon du plan qui consistait à le faire passer de neuf à cinq. Le nombre de musiques a donc été maintenu, mais chaque formation compte moins de membres.

ANALYSE

Les musiques professionnelles de l'armée régulière offrent un service essentiel aux Forces armées et au gouvernement canadien, sans compter qu'elles constituent un excellent outil de relations publiques. Tous les pays disposent de musiques militaires pour les cérémonies officielles, les défilés et les concerts.

À titre de comparaison, les dépenses fédérales au seul chapitre des musiques professionnelles des Forces régulières sont plus élevées que celles du Centre national des Arts et du Musée national de l'Homme, et trois fois plus élevées que celles du Programme des relations culturelles internationales du ministère des Affaires extérieures.

Le Groupe d'étude est d'avis que, si le gouvernement souhaite réduire le budget des formations musicales militaires, il pourrait peut-être envisager de limiter les manifestations dans le cadre desquelles elles sont appelées à se produire, ou bien réduire le nombre de musiques ou celui de leurs membres.

De tels choix ne pourront être faits qu'à la lumière d'une information plus complète et d'une connaisssance plus approfondie des besoins de chaque type de formation.

Tout bien considéré, le Groupe d'étude conclut que le Programme de musique militaire peut être simplifié de façon à réduire considérablement les dépenses sans pour autant que cela ne se répercute sur les fonctions essentielles des musiques.

OPTION

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage d'entreprendre un examen approfondi du Programme de musique militaire en vue de réduire de façon marquée les ressources qui y sont allouées.

ANNEXE A

Nombre et composition des musiques militaires des Forces canadiennes

a. Musiques professionnelles des Forces régulières

Type	Nombre
Harmonie	9

b. Musiques bénévoles des Forces régulières

Type	Nombre	
Harmonie	13	
Cornemuses	11	
Fanfare	14	(dont 9 qui ne se produisent pas)
TOTAL	38	

c. Musiques de l'armée de réserve

Type	Nombre
Forces navales :	
Harmonie	8
Milice :	
Harmonie (30)	
Fanfare (2)	
Cornemuses (20)	52
Forces aériennes de réserve :	
Harmonie (3)	
Cornemuses (3)	6
TOTAL	66

ANNEXE B

Répartition régionale des orchestres

	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	QC	ONT.	MAN.	SASK.	ALB.	C.-B.	EUROPE
Forces régulières											
Harmonie (professionnelle)			2	1	2	2	1	1	1	2	
Harmonie (bénévole)			2	1	2	3			1	2	1
Cornemuses et tambours (bénévole)			1	1		4	1		1	1	2
Fanfare (bénévole)					1	1	1		1		1
Milice/armée de réserve											
Harmonie	2	1	2	3	11	12	2	1	4	4	
Cornemuses			2		2	10	3	2	1	2	
Fanfare						2					
TOTAL	2	1	9	6	18	34	8	4	9	11	4

L'ORCHESTRE ET LE CARROUSEL
GENDARMERIE ROYALE DU CANADA (GRC)

OBJECTIF

Mener des activités de relations publiques pour le compte de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et du gouvernement, au Canada et à l'étranger, et donner des représentations lors de cérémonies d'État.

DOCUMENT HABILITANT

La Loi sur la Gendarmerie royale du Canada.

DESCRIPTION

L'orchestre et le Carrousel sont des formations administrées par la GRC. Le commissaire de la GRC relève du Solliciteur général.

Orchestre

Le premier orchestre de la GRC a été constitué en 1876 à Swan River. Au début du siècle, un certain nombre d'orchestres donnaient des spectacles très appréciés des colons et des membres de la Gendarmerie un peu partout dans les Territoires du Nord-Ouest. L'orchestre compte maintenant 50 membres qui donnent environ 100 concerts publics chaque saison. Il est appelé à se produire lors de cérémonies officielles, de bals et de tournées à travers le Canada et, parfois, à l'étranger. Le siège de l'orchestre se trouve à Ottawa, où il dispose d'installations modernes d'enregistrement.

Carrousel

Dans les premières années d'existence de la Gendarmerie, les chevaux constituaient le principal mode de transport dans l'Ouest canadien. Même après l'avènement de l'automobile, la formation équestre a continué de faire partie de la formation régulière offerte aux recrues, et ce, jusqu'en 1966. Depuis, l'équitation a été rattachée au programme permanent de relations publiques de la GRC.

Une ferme d'élevage a été aménagée près d'Ottawa en vue de constituer une réserve permanente de bêtes possédant les caractéristiques requises par le Carrousel. Le siège de ce

dernier se trouve dans la capitale même. Ses membres sont des policiers qui possèdent au moins deux années d'expérience et qui se sont portés volontaires pour une période de deux ans. Le Carrousel forme l'escorte utilisée lors des cérémonies d'État et participe à d'importantes manifestations populaires au Canada et, à l'occasion, à l'étranger. Les tournées, qui ont lieu généralement de mai à novembre, nécessitent le déplacement de 42 personnes et de 36 chevaux.

DÉPENSES

	(millions $) 84-85	
	Orchestre	Carrousel
Coût du programme	2.5	3.5
A.-P.	53	66

BÉNÉFICIAIRES

La GRC, les Canadiens, les touristes et le gouvernement.

OBSERVATIONS/ANALYSE

L'orchestre et le Carrousel font tous les deux partie intégrante de l'image de la GRC au Canada et à l'étranger, et ils sont devenus des symboles de notre pays, particulièrement pour les touristes. En outre, par le soutien unique qu'ils apportent aux cérémonies, ils sont pour ainsi dire irremplaçables. Selon le Groupe d'étude, rien ne semble justifier que des changements soient apportés à ces deux programmes.

OPTION

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage de maintenir les programmes relatifs à l'orchestre et au Carrousel de la GRC, tout en demandant à l'orchestre d'exiger dorénavant des frais pour ses concerts publics.

CÉRÉMONIAL D'ÉTAT
SECRÉTARIAT D'ÉTAT

OBJECTIF

Veiller à l'organisation et à la bonne marche de cérémonies officielles et de manifestations d'envergure nationale comme la Fête du Canada, fixer des règles et fournir des conseils pour les questions de préséance et de protocole, ainsi que maintenir et promouvoir les symboles de l'identité canadienne.

DOCUMENT HABILITANT

Loi sur le Secrétariat d'État.

DESCRIPTION

Chargée à l'origine de s'occuper des questions de protocole ne concernant que notre pays (par opposition aux questions de protocole regardant aussi d'autres pays et dont la responsabilité a été confiée au ministère des Affaires extérieures), de conseiller le gouvernement sur les célébrations devant entourer les visites de la famille royale et de prendre à cet égard toutes les dispositions nécessaires, y compris établir les itinéraires et planifier les activités, cette petite direction est maintenant appelée à remplir aussi les nouvelles fonctions qui suivent :

1. Organisation de la participation du gouvernement fédéral aux grandes fêtes canadiennes et des célébrations proprement dites. Après avoir obtenu du Cabinet l'autorisation et les fonds requis, le Secrétariat d'État conclut avec une société créée pour l'occasion une entente concernant l'administration des fêtes. Aucun budget fixe n'est prévu.

2. Versement des traitements et remboursement des dépenses des lieutenants-gouverneurs de toutes les provinces. Le Secrétariat d'État prend à sa charge leur traitement ainsi que leurs frais de voyage et de représentation. Il fournit également aux lieutenants-gouverneurs des conseils sur leurs devoirs et fonctions ainsi que sur le déroulement des cérémonies.

3. Organisation de toutes les cérémonies officielles, y compris les funérailles de personnages importants, les cérémonies d'investiture et les cérémonies constitutionnelles. En l'absence d'un budget fixe, le Cabinet alloue à chaque manifestation une certaine somme qui est généralement versée après coup.

4. Tenue de la liste des titres et du répertoire des dignitaires canadiens. Le Secrétariat d'État dresse et publie une liste des dignitaires canadiens et offre à la population et aux provinces un service d'information sur les questions protocolaires.

5. Administration de la Banque de cadeaux du gouvernement. La Banque renferme diverses pièces mises à la disposition des députés et des ministres à titre de cadeaux officiels prévus pour des occasions bien précises comme des mariages royaux. Elle dispose d'un budget annuel d'environ 60,000 $ et son stock est évalué à 100,000 $.

6. Maintien et promotion des symboles nationaux. Un budget annuel de 400,000 $ est prévu pour ce programme qui permet la fabrication de drapeaux de 3' X 6', de drapeaux miniatures et d'épingles que les députés et les sénateurs peuvent remettre en cadeau. Devant l'extrême popularité de ces objets, un quota individuel a été fixé, mais les députés qui en manquent peuvent toujours en demander à leurs collègues qui n'ont pas encore épuisé leur réserve.

7. Organisation et coordination des activités du gouvernement fédéral à l'occasion de la Fête du Canada.

Le directeur du programme est aussi président d'un comité interministériel sur l'utilisation de la colline parlementaire, l'autorité du Président de la Chambre ne s'étendant pas à l'extérieur des édifices du Parlement.

Une formule de recouvrement des coûts a été prévue pour chaque activité.

Parmi les autres activités qui ont un jour ou l'autre été intégrées à ce programme, il convient de citer

l'élaboration de règles sur l'utilisation du drapeau canadien et la révision finale du texte de l'hymne national, etc.

DÉPENSES

	(millions $)				
	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Coût du programme	9.4	10.3	6.5	6.5	6.5
A.-P.	14	14*	13*	13	13

* possibilité d'une augmentation par suite d'une entente conclue avec le Conseil du Trésor.

BÉNÉFICIAIRES

La population, les provinces, la famille royale, les ministères fédéraux, les sénateurs et les députés.

AUTRES PROGRAMMES FÉDÉRAUX

Le ministère des Affaires extérieures est chargé de l'organisation et du financement des visites des chefs d'État étrangers. Cependant, dans le cas des visites de la reine, qui est le chef d'État du Canada, et des autres membres de la famille royale, cette responsabilité est confiée au Secrétariat d'État.

OBSERVATIONS

Anniversaires et célébrations : Aucune politique et aucun budget fixe n'ont été prévus pour déterminer la participation du gouvernement fédéral aux anniversaires nationaux, provinciaux et municipaux. Le Cabinet est donc obligé de juger de la pertinence de chaque célébration et de déterminer le budget qui doit y être alloué, ce qui expose le gouvernement à subir certaines pressions et à se faire accuser de favoritisme.

Banque de cadeaux : Aucune politique ne vient préciser à quelle occasion un député ou un ministre est admis à présenter un cadeau, ni même la valeur de ce dernier. Aucun abus ne semble toutefois avoir été commis. Les achats sont effectués par un membre du personnel du Secrétariat d'État. On estime que les objets d'art contemporain canadien devraient être privilégiés.

Drapeaux et épingles : Ce programme relève du Secrétariat d'État en raison du rapport établi entre ce programme et la partie du mandat du ministère qui a trait à "la promotion des symboles nationaux". Vu que les seuls usagers sont les députés et sénateurs, l'administration du programme devrait être transférée au Bureau du président de la Chambre.

Visites royales : Aucune politique n'existe à cet égard. La Direction coordonne les invitations faites par les provinces ou d'autres groupes, et détermine les occasions pour lesquelles il serait opportun de prévoir une visite royale. Un budget distinct est prévu pour chaque visite. Les frais sont généralement partagés avec les provinces et des fonds supplémentaires sont chaque fois nécessaires.

Fête du Canada : En 1981 était approuvé un plan quinquennal prévoyant un budget annuel de cinq millions de dollars, dont près d'un million de dollars pour les feux d'artifice. La majorité des fonds disponibles vont aux groupes communautaires de bénévoles, qui reçoivent chacun une somme inférieure à 3,000 $, laquelle leur est accordée chaque année par le ministre sur la recommandation d'un comité provincial de bénévoles. L'administration de ces sommes (90 % des subventions) est confiée aux directeurs régionaux du Secrétariat d'État. Chaque ville reçoit 23,000 $ pour l'achat de feux d'artifice. Une somme de 123,000 $ est mise à la disposition de la CCN pour la région d'Ottawa-Hull. La cérémonie officielle qui a lieu à midi sur la colline parlementaire est organisée par le Secrétariat d'État.

Le plan quinquennal en cours prend fin le 1er juillet 1986. Une évaluation du programme devra être faite avant cette date. La volonté de participer aux fêtes semble s'être généralisée, car bon nombre de groupes communautaires d'un bout à l'autre du pays demandent chaque année des fonds.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. Définir une politique servant à déterminer s'il convient que le gouvernement fédéral participe à la commémoration d'un anniversaire ou d'un

événement donnés. Cette politique devrait comprendre un calendier quinquennal des manifestations et permettre de normaliser la participation fédérale.

2. N'apporter aucun changement au mode de planification et de financement actuel du Cérémonial d'État et des visites des membres de la famille royale.

3. Transférer la Banque de cadeaux du gouvernement et le Programme de distribution des drapeaux et épingles au président de la Chambre des communes, ce dernier étant chargé de fournir aux députés et aux sénateurs des services d'administration et de soutien.

4. Vu l'infrastructure bénévole que l'on retrouve partout à l'échelle locale pour organiser la Fête du Canada, limiter la contribution du gouvernement fédéral au coût de ses propres activités et demander à des organismes existants, comme Radio-Canada et la CCN, de faire la promotion de ses activités et de celles d'autres groupes dans le cadre de leurs responsabilités régulières.

EXPOSITIONS NATIONALES
CABINET DU PREMIER MINISTRE

OBJECTIF

Coordonner la participation du gouvernement fédéral à trois expositions nationales, suivant des thèmes choisis, ainsi qu'à des expositions itinérantes présentées dans diverses régions, et accroître le nombre d'emplois offerts aux jeunes.

DOCUMENT HABILITANT

Décision du gouvernement, mai 1985.

DESCRIPTION

Ce programme est transféré au Secrétariat d'État; il relevait auparavant du Centre d'information sur l'unité canadienne.

Le Programme d'expositions nationales permet de préparer, de concevoir et de coordonner la participation du gouvernement fédéral à trois grandes expositions à Vancouver, Toronto et Québec, ainsi qu'à des expositions itinérantes présentées dans sept régions. À l'appui des objectifs que s'est fixés le gouvernement de relancer l'économie, stimuler les initiatives du secteur privé, créer des emplois pour les Canadiens et leur offrir de nouvelles possibilités, les stands fédéraux mettront cette année l'accent sur les principales réalisations des Canadiens dans différents secteurs de l'économie, de façon à susciter l'optimisme et à accroître la confiance de la population à l'égard de l'économie canadienne.

DÉPENSES

Pour 1985-1986, le Conseil du Trésor a approuvé un budget de 4.8 millions de dollars; aucune année-personne n'a été consentie.

BÉNÉFICIAIRES

La population de Toronto, de Vancouver et de Québec, les touristes qui visitent ces villes, le secteur privé, le gouvernement fédéral et les Canadiens se trouvant dans les régions où sont présentées les expositions itinérantes.

OBSERVATIONS

Contrairement aux programmes antérieurs, le Programme d'expositions nationales recrute le personnel des stands chez les jeunes plutôt que parmi les fonctionnaires. Le secteur privé a également été appelé à participer de diverses façons, que ce soit pour s'occuper de la publicité ou de la construction des stands ou pour faire profiter les organisateurs de ses connaissances dans le domaine. À long terme, il serait souhaitable que le secteur privé assume en partie la responsabilité de ces expositions.

Le gouvernement a demandé que soit effectuée une évaluation annuelle des activités liées aux trois expositions nationales ainsi qu'aux expositions itinérantes, mais les résultats ont rarement été utilisés dans le passé.

ANALYSE

Le Programme d'expositions nationales a pour objet de diffuser un message général selon un thème choisi, plutôt que de sensibiliser les Canadiens aux mandats des différents ministères ou aux services offerts par chacun. Axé principalement sur les objectifs que le gouvernement s'est fixés pour relancer l'économie, le programme n'a, à dessein, qu'une portée limitée. Les évaluations effectuées dans le passé montrent que les expositions n'ont pas vraiment aidé les Canadiens à mieux connaître leur gouvernement.

Même si elle favorise une certaine prise de contact avec les jeunes, la participation du secteur privé reste plutôt discrète. L'idée de lui confier un jour la responsabilité de ces expositions thématiques ne manque pas d'intérêt, mais, selon le Groupe d'étude, elle n'est peut-être pas réaliste. En effet, le secteur privé s'efforcerait sans doute de mettre en évidence ses propres intérêts plutôt que ceux du gouvernement canadien.

Le Groupe d'étude s'interroge, par ailleurs, sur la nécessité de maintenir un programme spécial d'expositions qui ne soit pas relié aux services que le ministère des Approvisionnements et Services offre au gouvernement. Le Groupe d'étude est d'avis qu'un seul centre de responsabilité devrait coordonner la participation fédérale aux expositions canadiennes, sauf dans le cas de projets spéciaux de grande envergure, comme Expo 86.

L'actuel Programme d'expositions nationales ne garantit pas nécessairement une présence fédérale suffisante. Plutôt que de se limiter aux trois grandes expositions, le gouvernement devrait envisager d'élargir son champ d'action en participant à un plus grand nombre d'expositions secondaires et, peut-être, de collaborer avec d'autres paliers de gouvernement. La participation fédérale à l'organisation d'événements spéciaux serait une autre possibilité.

Pour mieux tirer profit de son investissement dans les expositions, le gouvernement devrait non seulement mettre en valeur une image ou un thème général, mais aussi profiter de sa présence aux foires et expositions pour donner véritablement aux Canadiens l'occasion de résoudre leurs problèmes, d'obtenir des renseignements et de dire ce qu'ils pensent des initiatives gouvernementales.

OPTIONS

Le Groupe d'étude recommande au Groupe de travail que le gouvernement envisage les mesures suivantes :

1. Établir une stratégie globale de participation des trois paliers de gouvernement aux foires nationales et déterminer le meilleur moyen d'informer les Canadiens des priorités qu'il s'est fixées et des services qu'il offre, et d'obtenir la réaction du public.

2. Transférer le Programme d'expositions nationales à Approvisionnements et Services Canada de manière à l'intégrer à une nouvelle stratégie gouvernementale de participation aux expositions.

CONSULTATIONS

ADELMAN, Sid	Toronto Star Toronto, Ont.
AMES, Mike	Directeur, Museum of Anthropology University of B.C. Vancouver, C.-B.
ANDERSON, Palma	Ex-présidente Saskatchewan Action Committee on the Status of Women Regina, Sask.
BAIRD, D.M.	Directeur Tyrrell Museum of Palaeontology
BAIRD, Nini	Culture, Recreation and Historic Resources Government of B.C. Victoria, C.-B.
BAJON, Zaz	Directeur administratif Manitoba Theatre Centre Winnipeg, Man.
BAKERMAN, Stuart	Culture, Recreation and Historic Resources Government of B.C. Victoria, C.-B.
BALL, Denise	Public Relations Dept. Globe Productions Regina, Sask.
BANKS, Tommy	Président The Alberta Foundation for the Performing Arts Edmonton, Alb.

BARKLEY, Bill	Directeur, B.C. Provincial Museum et président Association des musées canadiens Government of B.C. Victoria, C.-B.
BARLOW, Curtis	Directeur exécutif Professional Association of Canadian Theatre Toronto, Ont.
BECK, Max	Culture, Recreation and Historic Resources Government of B.C. Victoria, C.-B.
BÉLANGER, Michel	Président du Conseil et Chef de la direction Banque nationale du Canada Montréal, Québec
BELZILE, Hervé	Président du Conseil Alliance Mutuelle-Vie Montréal, Québec
BENTLEY, T.K.	Owen Art Gallery Moncton, N.-B.
BERNSTEIN, Sandra	Directrice pour l'Ontario Periodical Writers Assoc. of Canada Toronto, Ont.
BIRNIE-DANSKER, Jo-Anne	Directrice Vancouver Art Gallery Vancouver, C.-B.
BISBING, Fran	Présidente Yukon Arts Council Whitehorse, Yukon
BOHNE, Harold	Directeur University of Toronto Press Toronto, Ont.

BRAGG, Martin	Directeur administratif Vancouver Playhouse Vancouver, C.-B.
BRAULT, Michel	Nanouk Films Ltée Montréal, Québec
BREEDON, Ginger	Directeur exécutif Planning Services Division Charlottetown, Î.-P.-É.
BRINKLOW, Laurie	Ragweed Press Charlottetown, Î.-P.-É.
BROOKS, Bob	Président Little Mountain Sound Recording Studios Vancouver, C.-B.
BRYANT, Beth	Sous-ministre adjoint Cultural Resources Department of Culture Government of Alberta Edmonton, Alb.
BUCHANAN, W.	Peat Marwich Toronto, Ont.
BUELL, Bill	Dept. of Industry Charlottetown, Î.-P.-É.
BUICK, Glen	Sous-ministre adjoint Cultural Development Division Department of Culture Government of Alberta Edmonton, Alb.
BURKE, Brian	Gérant Southern Alberta Jubilee Calgary, Alb.
BUSSIÈRES, M.	Parcs et Sites historiques Gouvernement du Québec Québec, Québec

BUTLER, Rick
Directeur
Recreation Branch
Department of Tourism
Government of Yukon
Whitehorse, Yukon

BUTT, Dona
Directeur artistique
Rising Tide Theatre
St. John's, T.-N.

BYFIELD, Link
Éditeur
Alberta Report
Edmonton, Alb.

BYRNE, William J.
Sous-ministre adjoint
Historical Resources
Division
Department of Culture
Government of Alberta
Edmonton, Alb.

CAMERON, Duncan
Administrateur et directeur
général
Glenbow Museum
Calgary, Alb.

CAMPBELL, Barbara
Multicultural Association
of Nova Scotia
Halifax, N.-É.

CARSON, Tom
Sous-ministre adjoint
Ministry of Culture,
Heritage and Recreation
Winnipeg, Man.

CASTONGUAY, Claude
Président et Chef de
la direction
La Laurentienne
Mutuelle d'assurances
Québec, Québec

CHRISTENSON, Les
Diefenbaker Museum Center
University of Saskatoon
Saskatoon, Sask.

CHAFFER, M.F.
Directeur
Musée de Joliette
Joliette, Québec

CHRISTIE, Mary	Coordinatrice de programme School of Management Banff Centre Banff, Alb.
CLEARY, Virginia	B.C. Touring Vancouver, C.-B.
COHEN, Matt	Président Union des écrivains du Canada Toronto, Ont.
COHNSTAEDT, Joy	Sous-ministre Department of Culture, Heritage and Recreation Government of Manitoba Winnipeg, Man.
COLES, Terry L.	Président-directeur général CGCN Television Calgary, Alb.
COLVILLE, David	Dept. of Transportation Halifax, N.-É.
COOK, Greg	Writers Federation of Nova Scotia Halifax, N.-É.
COSTIN, William	Directeur général Newfoundland Symphony Orchestra St. John's, T.-N.
COWAN, Sandra	Association of Cultural Executives Toronto, Ont.
CROSS, Kathi	The Frostbite Music Society Whitehorse, Yukon
CYTNICH, Raskin	Manitoba Arts Council Winnipeg, Man.

DAWSON, Malcolm	Directeur exécutif Ye Sa To Publications Whitehorse, Yukon
DEFINNEY, James	Président Éditions d'Acadie Moncton, N.-B.
DELORME, Jean-Claude	Président-directeur général Téléglobe Canada Montréal, Québec
DUBÉ, Yves	Président Association des éditeurs canadiens Montréal, Québec
EDINBOROUGH, Arnold	Président-directeur général Council for Business and The Arts in Canada Toronto, Ont.
EVANS, Ron	Directeur exécutif Conseil des Arts de l'Ontario Toronto, Ont.
FENTON, Terry	Directeur Edmonton Art Gallery Edmonton, Alb.
FIELDING, Tom	Directeur Cultural Assistance Culture, Recreation and Historic Resources Government of B.C. Victoria, C.-B.
FLADELL, Ernie	Directeur administratif Vancouver Children's Festival Vancouver, C.-B.
FLEMING, Nancy	Directrice exécutive Book and Periodical Development Council Toronto, Ont.

FLETCHER, D.R.	Contrôleur Gin and Company Educational Publishers Toronto, Ont.
FROST, W.B.	Sous-ministre adjoint Cultural Affairs, Historic Resources and Youth Government of Newfoundland St. John's, T.-N.
FULFORD, Robert	Saturday Night Magazine Toronto, Ont.
GALLANT, Eugène	Théâtre de l'Escaouette Moncton, N.-B.
GALLOWAY, Marguerita	Directrice exécutive Saskatchewan Arts Council Estevan, Sask.
GÉLINAS, Gratien	Oka, Québec
GODFREY, David	Président Softwords Inc. Victoria, C.-B.
GODFREY, Ellen	Présidente Press Porcépic Ltd. Victoria, C.-B.
GRAHAM, Valerie	Gérante de projet Yukon Historical and Museums Association Whitehorse, Yukon
GRANT, Sheilah	Directrice exécutive Volunteer Action Center Edmonton, Alb.
HACHE, Paul	Conservateur adjoint Beaverbrook Art Gallery Fredericton, N.-B.
HALL, Ray	Président Petra Film Production Associates, Inc. Vancouver, C.-B.

HALPENNY, Frances	Ex-présidente Book and Periodical Development Council Toronto, Ont.
HANCOX, W.	Directeur exécutif Confederation Centre for the Arts Charlottetown, Î.-P.-É.
HANSEL, Sharon	Yukon Status of Women Council T.C. Richards Bldg. Whitehorse, Yukon
HAWKINS, Crawford	Président Tegra Industries Inc. Vancouver, C.-B.
HAWTHORN, Pamela	Directrice artistique New Play Centre Vancouver, C.-B.
HEATH, Terrence	Directeur The Winnipeg Art Gallery Winnipeg, Man.
HENNING, Gunter	Président Tegra Enterprises Inc. Vancouver, C.-B.
HIRSCH, Michael	Nehama Films Ltd. Toronto, Ont.
HLUZOK, Zenon	Président Association of Manitoba Archivists Winnipeg, Man.
HOMILLAND, Blaine	Diefenbaker Museum Center University of Saskatoon Saskatoon, Sask.
HOPKINSON, Richard A.	Président Institute of Donations and Public Affairs Research (IDPAR) Montréal, Québec

HOYLE, Dinah	Directrice exécutive Book and Periodical Development Council Toronto, Ont.
HUMMELLER, Remmett	Association for Native Development in the Performing and Visual Arts Toronto, Ont.
HURTIG, Mel	Président Hurtig Publishers Edmonton, Alb.
HUSHION, Jacqueline	Directrice exécutive Canadian Book Publishers' Council Toronto, Ont.
IAONNON, Greg	Président Freelance Editors' Association of Canada Toronto, Ont.
INGRAM, Robert	Historic Sites Coordinator Heritage Branch Department of Tourism Government of Yukon Whitehorse, Yukon
IRVINE, Russ	Directeur, Heritage Culture, Recreation and Historic Resources Government of B.C. Victoria, C.-B.
JANES, Robert R.	Directeur Prince of Wales Northern Heritage Centre Government of the Northwest Territories Yellowknife, T.N.-O.
JEFFERSON, P.	Jefferson Press St. John's, T.-N.

JOHNSON, Jon O.	Président Multicultural Council of Saskatchewan Regina, Sask.
JOHNSON, Robert	Ballet national du Canada Toronto, Ont.
KEILOV-BENTLEY, T.	Directeur Owen's Art Gallery Sackville, N.-B.
KEILTY, Greg	Directeur du tirage Saturday Night Magazine Toronto, Ont.
KELSEY, Barry	Sous-ministre adjoint Culture, Recreation and Historic Resources Government of B.C. Victoria, C.-B.
KENNEDY, Jack	Canadian Booksellers Assoc. Toronto, Ont.
KIER, E.	Directeur exécutif P.E.I. Council of the Arts Charlottetown, Î.-P.-É.
KNOX, Malcom J.W.	Directeur administratif Television and Market Development Alberta Education Communications Corp. Edmonton, Alb.
KRAHN, Ed	Conseiller en muséologie Government of Yukon Whitehorse, Yukon
LACHAPELLE, Pierre	Directeur général Musée du Québec Québec, Québec
LAINEY, Chantal	Directrice générale Éditions d'Acadie Moncton, N.-B.

LAMARCHE, Gérard	Directeur général Place des Arts Montréal, Québec
LAMARRE, Bernard	Président-directeur général Lavalin Inc. Montréal, Québec
LAMOTHE, René	Conseiller culturel principal Department of Culture Government of the Northwest Territories Yellowknife, T.N.-O.
LAVECK, Jacques	Directeur adjoint Centre culturel franco- manitobain Saint-Boniface, Man.
LAWSON, John C.	Sous-ministre Department of Tourism Government of Yukon Whitehorse, Yukon
LAYMAN, Mary	Directeur, Communications Department of Culture Government of Alberta Edmonton, Alb.
LEARNING, Walter	Directeur artistique Vancouver Playhouse Vancouver, C.-B.
LEBLANC, Sandra	Vice-présidente, Exploitation Calgary Centre for the Performing Arts Calgary, Alb.
LECLAIR, L.	Président P.E.I. Council of the Arts Charlottetown, Î.-P.-É.

LEE, Ray	Président Collier Macmillan Canada Inc. Toronto, Ont.
LESPÉRANCE, Pierre	Président Sogides Ltée Montréal, Québec
LESTER, Malcolm	Président Lester and Orpen Dennys Ltd. Toronto, Ont.
LÉTOURNEAU, Jean-Paul	Vice-président exécutif La Chambre de commerce du Québec Montréal, Québec
LEVEN, Ann R.	Trésorière Smithsonian Institution Washington, D.C.
LOSIQUE, Serge	Président-directeur général Festival des films du monde Montréal, Québec
LOTZ, Jim	Expert-conseil Halifax, N.-É.
MACANDREW, Jack	Président Video Atlantic Points Productions Charlottetown, Î.-P.-É.
MACMILLAN, Colin	Président Fathers of Confederation Realty Trust Charlottetown, Î.-P.-É.
MacMILLAN, Michael I.M.	President Atlantis Films Limited Toronto, Ont.
MAHONEY, J.E.	Toronto, Ont.
MANSOURI, Lotfi	Canadian Opera Company Toronto, Ont.

MANUAL, Frank	Sous-ministre Culture, Recreation and Youth St. John's, T.-N.
MARTIN, N.	Sous-ministre adjointe Ministère des Affaires culturelles Gouvernement du Québec Québec, Québec
MARTIN, Peter	Directeur, Bibliothèque Culture, Recreation and Historic Resources Government of B.C. Victoria, C.-B.
MARTIN, Mary	Victoria Faulkner Women's Centre Whitehorse, Yukon
McAVITY, John G.	Directeur exécutif Association des musées canadiens Ottawa, Ont.
McCULLOUGH, T. Ruth	Conservateur, Art Gallery Heritage Branch Dept. of Tourism Govt. of Yukon Whitehorse, Yukon
McGILLVARY, Bill	Atlantic Independent Film and Video Association Halifax, N.-É.
McGRAIL, Ken	Dance Nova Scotia Halifax, N.-É.
McKEEHAN, Katherine	Directrice exécutive Association of Canadian Publishers Toronto, Ont.
McKNIGHT, Linda	Toronto, Ont.

McTIERNAN, Miriam	Directrice Libraries and Archives Heritage Branch Department of Tourism Government of Yukon Whitehorse, Yukon
McWILLIE, Robert	Workmens Compensation Board Regina, Sask.
MEHTA, Zubin	Directeur général Orchestre symphonique de Montréal Montréal, Québec
MERKLINGER, Tom	Dept. of Development Halifax, N.-É.
MICHEL, Theresa	Public Affairs Institute of Museum Services Washington, D.C.
MILLERD, Bill	Directeur artistique Arts Club Theatre Vancouver, C.-B.
MILLIGAN, Diane	Dance Nova Scotia Halifax, N.-É.
MOORE, Eva	Nova Scotia Drama League Halifax, N.-É.
MORHUN, Sue	Présidente B.C. Museums Association Oliver, C.-B.
MORRISON, Jim	Federation of Nova Scotia Heritage Halifax, N.-É.

NEAR, Gladys	Présidente Book and Periodical Development Council Toronto, Ont.
OLIVIER, Louise	Théâtre de l'Escaouette Moncton, N.-B.
OSGOOD, Robyn	Cultural Federations of Nova Scotia Halifax, N.-É.
OSTRY, Bernard	Sous-ministre Citizenship and Culture Government of Ontario Toronto, Ont.
OZIER, Joyce	Dance Alliance Vancouver, C.-B.
PALMER, Marie	Nova Scotia Designer Craftsmen Halifax, N.-É.
PAPE, Marion L.	Chef N.W.T. Public Library Services Government of the Northwest Territories Hay River, T.N.-O.
PARADIS, Andrée	Directrice et Rédactrice en chef Vie des Arts Montréal, Québec
PARR, Jim	Directeur général Ontario Science Centre Don Mills, Ont.
PEART, Kathy	Dept. of Transportation Halifax, N.-É.
PHILLIPS, Bernie	Directeur exécutif The Guild Societies Whitehorse, Yukon

PITMAN, Walter G.	Directeur exécutif Conseil des Arts de l'Ontario Toronto, Ont.
PODBREY, Maurice	Directeur artistique Centaur Theatre Company Montréal, Québec
POLLOCK, Barbara	Présidente Saskatchewan Arts Board Regina, Sask.
PROCUNIER, Annette	Cultural Federation of Nova Scotia Halifax, N.-É.
PURDY, Henry	Directeur Holland College School of Visual Arts Charlottetown, Î.-P.-É.
RADFORD, John	Président TV Ontario Toronto, Ont.
RAMAEKERS, Kristine K.	Agent de programme en muséologie Institute of Museum Services Washington, D.C.
RANKIN, Allan	Directeur des Affaires culturelles Dept. of Community and Cultural Affairs Charlottetown, Î.-P.-É.
RAYMOND, Michelle	Les Productions Via le monde Montréal, Québec
RÉGNIER, Marc	Vice-président Entreprises diversifiées et Chef du contentieux Compagnie internationale de papier Montréal, Québec

RENAUD, Jeanne	Les Grands ballets canadiens Outremont, Québec
REYCRAFT, David W.	Gérant Corporate Communications James Richardson & Sons Ltd. Winnipeg, Man.
RICE, Eddy	P.E.I. Council of the Arts
RICHARDSON, Ed	Président Zorah Productions Inc. Vancouver, C.-B.
RICHER, Lyse	Directeur général et Secrétaire du Conseil Conseil des Arts Communauté urbaine de Montréal Montréal, Québec
RILEY, Ted	Atlantis Films Toronto, Ont.
ROBERT, Guy	Membre du Comité exécutif Comité d'étude Applebaum-Hébert Montréal, Québec
ROFEKAMP, Jan	Les Films Transit Montréal, Québec
ROSS, Elizabeth	Federation of Nova Scotian Heritage Halifax, N.-É.
ROTH, Millard S.	Directeur exécutif Canadian Motion Pictures Distributors Assoc. Toronto, Ont.
ROTH, Stephen	R.S.L. Entertainment Corporation Toronto, Ont.

ROUILLARD, Maryse	Films Options Ltée. Montréal, Québec
ROUSSEL, Claude	CARFAC Université de Moncton Moncton, N.-B.
ROUSSEL, Réal	Directeur Conseil de la promotion et de la diffusion de la culture Moncton, N.-B.
ROW, Hunter	Directeur des Communications Consumer Affairs and Communications Government of Newfoundland St. John's, T.-N.
ROWLEY, Shirley	Présidente Regina Symphony Orchestra Regina, Sask.
RUDKIN, David	Archiviste territorial Government of the Northwest Territories Yellowknife, T.N.-O.
RUTLEY, Don	Persephone Theatre Saskatoon, Sask.
SAINTONGE, Armand	Sous-ministre Ministère des Ressources historiques et culturelles Fredericton, N.-B.
SALBAING, Geneviève	Directrice artistique Les Ballets Jazz de Montréal Montréal, Québec
SARGEANT, Dan	Nimbus Publishing Halifax, N.-É.

SAUNDERS, Rob	Western Producers/ Prairie Books Saskatoon, Sask.
SCOTT, Ian	Directeur P.E.I. Museum and Heritage Foundation Charlottetown, Î.-P.-É.
SENCHUK, Peter L.	Président-directeur général Alberta Education Communications Corp. Edmonton, Alb.
SHERWOOD, Linda M.	Gérante, Corporate Affairs Alberta Education Communications Corp. Edmonton, Alb.
SHOCTER, Joe	Shocter and Hill Edmonton, Alb.
SIMPSON, Peter	Président Simcom Limited Toronto, Ont.
SPARLING, Mary	Coalition on Arts and Culture Halifax, N.-É.
STARKMAN, Stan	Président Globe/Modern Curriculum Press Toronto, Ont.
STEVENSON, Candace	Directeur Nova Scotia Museums Halifax, N.-É.
STRATTE, Grant	Centre for the Arts Simon Fraser University Burnaby, C.-B.

STRIKLAND, T.W.	Directeur Local Industry Support Services Government of Newfoundland St. John's, T.-N.
STUART, Mary Alice	Présidente CJRT-FM Toronto, Ont.
STUBBS, Basil Stuart	Library University of B.C. Vancouver, C.-B.
TAYLOR, T.N.	Gérant Public & Community Affairs Imperial Oil Limited Halifax, N.-É.
TAYLOR, Gail	Capital Films Inc. Fredericton, N.-B.
THÉRIAULT, Claude	CARFAC Université de Moncton Moncton, N.-B.
THOMAS, Don	Directeur administratif Alberta Education Communications Corp. Edmonton, Alb.
THOMAS, Frank	Secrétaire exécutif Allied Council of Manitoba Winnipeg, Man.
TOUSSAINT, Eddy	Directeur artistique Ballet Eddy Toussaint de Montréal Montréal, Québec
TYLER, Barbara	Directrice adjointe et vice-présidente Glenbow Museum Calgary, Alb.

VAN HEERDEN, Stephen	Directeur administratif Saskatoon Symphony Orchestra Saskatoon, Sask.
VANCE, James	Executive Council Policy Board Halifax, N.-É.
WALLER, Fred	Counsel of Maritime Premiers Halifax, N.-É.
WEANT, Ruth F.	Directrice de programme Institute of Museum Services Washington, D.C.
WEBBER, David	Directeur Art Gallery Confederation Center for the Arts Charlottetown, Î.-P.-É.
WEINSTEIN, Annabel	Society of Canadian Artists Toronto, Ont.
WEINZWEIG, M.	SIMCO Ltd. Toronto, Ont.
WILKINSON, Lorne	Directeur exécutif Saskatchewan Association of Rural Municipalities Regina, Sask.
WILLOUGHBY, Ron	Corporate Communications Imperial Oil Toronto, Ont.
WILSON, John	Directeur exécutif League of Canadian Poets Toronto, Ont.
WITHROW, William	Directeur administratif Art Galleries of Ontario Toronto, Ont.

WOOTEN, Chris	Directeur de la programmation Expo 86 Vancouver, C.-B.
YATES, Donna	Ex-présidente Assembly of B.C. Arts Councils Vancouver, C.-B.
YEOMANS, E.	Directrice exécutive Professional Art Dealers Association Toronto, Ont.
YOUNG, Barry	Président Skyld Holdings Ltd. Toronto, Ont.
ZNAIMER, Moses	Président et producteur délégué CITY-TV Toronto, Ont.